Статья 21. Права юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки

Комментарий к статье 21

В комментируемой статье перечислены права, предоставляемые при проведении проверок, как указано в названии статьи, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям. С учетом содержания введенного в ст. 2 комментируемого Закона юридико-технического сокращения "юридические лица, индивидуальные предприниматели" речь идет о правах руководителей и иных должностных лиц юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, их уполномоченных представителей, что и отражено в комментируемой статье.

Комментируемая статья практически воспроизводит статью 13 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, определявшую перечень прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении мероприятий по контролю, за отдельными уточняющими изменениями, о чем подробнее сказано ниже. Здесь же следует отметить, что праву юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на возмещение вреда, причиненного при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, посвящена самостоятельная статья комментируемого Закона, следующая непосредственно за комментируемой.

В отношении позиций определенного в комментируемой статье перечня прав руководителей и иных должностных лиц юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, их уполномоченных представителей при проведении проверок необходимо отметить следующее.

Право непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки (п. 1).

Точно так же данное право формулировалось и в п. 1 ст. 13 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, единственное отличие в том, что ранее говорилось о присутствии при проведении мероприятий по контролю, а не при проведении проверки.

Представляется очевидным, что в п. 1 комментируемой статьи речь идет о праве, предоставляемом юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям только при проведении выездной проверки, поскольку только такая проверка согласно ч. 2 ст. 12 комментируемого Закона проводится по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности. Однако в п. 1 комментируемой статьи на то, что он применяется именно при проведении выездных проверок, по не вполне понятной причине не указано.

Предусмотренное в п. 1 комментируемой статьи право юридических лиц, индивидуальных предпринимателей корреспондирует с закрепленной в п. 5 ст. 18 комментируемого Закона обязанностью должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки не препятствовать руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю присутствовать при проведении проверки и давать разъяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки.

В пункте 2 ст. 15 комментируемого Закона установлен запрет должностным лицам органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля осуществлять плановую или внеплановую выездную проверку в случае отсутствия при ее проведении руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя. Исключение составляет случай проведения такой проверки по основанию, предусмотренному в подп. "б" п. 2 ч. 2 ст. 10 данного Закона, т.е. при причинении вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Следует учитывать, что в соответствии с ч. 1 ст. 25 комментируемого Закона при проведении проверок юридические лица обязаны обеспечить присутствие руководителей, иных должностных лиц или уполномоченных представителей юридических лиц; индивидуальные предприниматели обязаны присутствовать или обеспечить присутствие уполномоченных представителей, ответственных за организацию и проведение мероприятий по выполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами. Также следует обратить внимание на то, что в данной норме речь идет о представителях, ответственных за организацию и проведение мероприятий по выполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, в то время как в п. 1 комментируемой статьи говорится в общем об уполномоченных представителях. О представительстве юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки см. комментарий к ст. 2 Закона.

Право получать от органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц информацию, которая относится к предмету проверки и предоставление которой предусмотрено комментируемым Законом (п. 2).

В пункте 1 ст. 13 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля также предусматривалось право получать информацию, предоставление которой предусмотрено названным Законом и иными нормативными правовыми актами. Как видно, в отличие от данного положения в п. 2 комментируемой статьи конкретизирован ряд моментов: во-первых, указано на то, что речь идет о получении информации от органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц; во-вторых, указано на получение только той информации, которая относится к предмету проверки; в-третьих, говорится о получении информации, предоставление которой предусмотрено только комментируемым Законом.

Право юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, предусмотренное в п. 2 комментируемой статьи, корреспондирует с установленной в п. 6 ст. 18 комментируемого Закона обязанностью должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки представлять руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю, присутствующим при проведении проверки, информацию и документы, относящиеся к предмету проверки. При этом обращает на себя внимание то, что между положениями п. 2 комментируемой статьи и п. 6 ст. 18 комментируемого Закона имеется несогласованность: в одном случае говорится об информации и документах, а в другом - только об информации; в одном случае указано на то, что речь идет об информации, представление которой предусмотрено комментируемым Законом, а в другом случае такое указание не сделано.

Разумеется, положение п. 2 комментируемой статьи не может означать умаление в какой-либо степени тех прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на получение информации, которые предусмотрены иными нормативными правовыми актами, нежели комментируемый Закон. Так, в соответствии с ч. 2 и 3 ст. 8 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" гражданин (физическое лицо) имеет право на получение от государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц в порядке, установленном законодательством РФ, информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы (ч. 2); организация имеет право на получение от государственных органов, органов местного самоуправления информации, непосредственно касающейся прав и обязанностей этой организации, а также информации, необходимой в связи с взаимодействием с указанными органами при осуществлении этой организацией своей уставной деятельности (ч. 3). В части 3 ст. 2 Закона РФ от 27 апреля 1993 г. N 4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" <1> предусмотрено, что каждый гражданин имеет право получить, а должностные лица, государственные служащие обязаны ему предоставить возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если нет установленных федеральным законом ограничений на информацию, содержащуюся в этих документах и материалах.

--------------------------------

<1> Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. N 19. Ст. 685.

Право знакомиться с результатами проверки и указывать в акте проверки о своем ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля (п. 3).

Рассматриваемое право точно так же формулировалось и в п. 1 ст. 13 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, отличие лишь в том, что ранее говорилось о результатах мероприятий по контролю, а не о результатах проверки (кроме того, включено указание на органы муниципального контроля).

Предусмотренное в п. 3 комментируемой статьи право юридических лиц, индивидуальных предпринимателей знакомиться с результатами проверки корреспондирует с закрепленной в п. 7 ст. 18 комментируемого Закона обязанностью должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки знакомить руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с результатами проверки.

Право указывать в акте проверки об ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля частично дублируется в положении ч. 4 ст. 16 комментируемого Закона, согласно которому один из экземпляров акта проверки с копиями приложений вручается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю под расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки. Там же предусмотрено, что в случае отсутствия руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, а также в случае отказа проверяемого лица дать расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки акт направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, которое приобщается к экземпляру акта проверки, хранящемуся в деле органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля.

В части 12 указанной статьи предусмотрены права юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, непосредственно связанные с правом, указанным в ч. 3 комментируемой статьи, но об этом в комментируемой статье по не вполне понятной причине ничего не говорится. Так, согласно ч. 12 ст. 16 комментируемого Закона юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, проверка которых проводилась, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных нарушений в течение 15 дней с даты получения акта проверки вправе представить в соответствующие орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля в письменной форме возражения в отношении акта проверки и (или) выданного предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его отдельных положений; при этом юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе приложить к таким возражениям документы, подтверждающие обоснованность таких возражений, или их заверенные копии либо в согласованный срок передать их в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля.

Право обжаловать действия (бездействие) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, повлекшие за собой нарушение прав юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки, в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством РФ (п. 4).

В пункте 1 ст. 13 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля также предусматривалось право обжаловать действия (бездействие) должностных лиц органов государственного контроля (надзора) в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством РФ. В отличие от данного положения в п. 4 комментируемой статьи уточнено, что обжалованы могут быть только те действия (бездействие) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, которые повлекли за собой нарушение прав юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки. Данное уточнение представляется верным, но не вполне точным. Право на обжалование действий (бездействия) указанных должностных лиц возникает в случае, если такими действиями (бездействием) нарушены не только права, но и законные интересы юридического лица, индивидуального предпринимателя. Наряду с этим следует отметить, что не вполне понятна причина, по которой не уточнено, что применительно к судебному порядку возникает право на оспаривание, а не на обжалование действий (бездействия) указанных должностных лиц.

Предусмотренное в п. 4 комментируемой статьи право юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на обжалование действий (бездействия) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля охватывается более общими нормами ч. 1 и 2 ст. 23 комментируемого Закона о защите прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля (см. комментарий к указанной статье).