

Мартынова Яна Николаевна

## **ВОСПРЕПЯТСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРОВЕРКЕ: ПРОБЕЛЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ**

Статья раскрывает понятие воспрепятствования проведению проверки в рамках административного надзора (контроля) государственных органов РФ. Основное внимание в работе автор акцентирует на возможности хозяйствующих субъектов уйти от проверки, затянуть ее. Автором предлагается на законодательном уровне исключить или снизить вероятность воспрепятствования проверке государственных органов.

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/3/2012/7-2/27.html](http://www.gramota.net/materials/3/2012/7-2/27.html)

Источник

### **Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2012. № 7 (21): в 3-х ч. Ч. II. С. 112-115. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/3.html](http://www.gramota.net/editions/3.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/3/2012/7-2/](http://www.gramota.net/materials/3/2012/7-2/)

### **© Издательство "Грамота"**

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [voprosy\\_hist@gramota.net](mailto:voprosy_hist@gramota.net)

**U.S. POLICY IN SOUTHEAST ASIA UNDER B. OBAMA:  
STRENGTHENING OF ALLIED RELATIONS AND NEW PARTNERSHIPS FORMATION**

**Yana Valer'evna Leksyutina**, Ph. D. in Political Science  
*Department of American Studies*  
*St. Petersburg State University*  
*lexyana@yandex.ru*

The author analyzes modern U.S. policy in Southeast Asia implemented within the framework of the course towards "return to Asia" put forward by Washington in 2009, and pays special attention to the political-military aspects of the U.S. involvement in the affairs of the region significantly increased during the administration of Barack Obama, namely: the development of allied relations with the Philippines and Thailand, strengthening of cooperation with other promising countries in the region - Vietnam, Indonesia, Singapore and Malaysia.

*Key words and phrases:* U.S. policy in Southeast Asia; course towards "return to Asia"; U.S. allies; U.S. military cooperation; U.S.-Indonesian relations; U.S.-Vietnamese relations; U.S.-Singapore relations.

УДК 342.951

*Статья раскрывает понятие воспрепятствования проведению проверки в рамках административного надзора (контроля) государственных органов РФ. Основное внимание в работе автор акцентирует на возможности хозяйствующих субъектов уйти от проверки, затянуть ее. Автором предлагается на законодательном уровне исключить или снизить вероятность воспрепятствования проверке государственных органов.*

*Ключевые слова и фразы:* административный надзор; административное право; проверка; воспрепятствование законной деятельности; эксперты; административный регламент; акт проверки.

**Яна Николаевна Мартынова**

*Кафедра государственно-правовых дисциплин  
Уральский финансово-юридический институт  
Jana3333@mail.ru*

**ВОСПРЕПЯТСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРОВЕРКЕ:  
ПРОБЕЛЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ<sup>©</sup>**

В настоящее время активно обсуждаются вопросы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении административного надзора. По данному вопросу выражают мнение ученые [1, с. 31; 2, с. 13; 4, с. 26; 5, с. 23; 6], складывается судебная практика [10-14]. Поскольку Российская Федерация в 2008 году пережила финансовый кризис, то многие хозяйствующие субъекты претерпели «крах», потеряли стабильность на потребительском рынке. То, что надзорные органы «кошмарят бизнес», из уст Президента РФ Д. А. Медведева, стало любимым выражением многих предпринимателей. На наш взгляд, попытки законодателя огородить бизнес от излишних проверок, создать благоприятный климат для его развития неизбежно приводят к тому, что хозяйствующие субъекты начинают злоупотреблять своими правами, причем эту возможность подсказывает сам закон.

С 1 мая 2009 года вступил в силу Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», который регулирует отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля [7].

Законом устанавливаются:

- 1) порядок организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля;
- 2) порядок взаимодействия органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при организации и проведении проверок;
- 3) права и обязанности органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверок;
- 4) права и обязанности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, меры по защите их прав и законных интересов.

На наш взгляд, в законе имеются положения, которые могут быть использованы хозяйствующими субъектами в целях воспрепятствования проверке, осуществляемой надзорными органами, требующие изменений и корректировки. Рассмотрим их.

На основании ст. 12 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» заверенные печатью копии распоряжения руководителя, заместителя руководителя органа государственного надзора вручаются под роспись должностными лицами, проводящими проверку, руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю одновременно с предъявлением служебных удостоверений. Как быть в случае, если хозяйствующий субъект не является на проверяемый объект в день проверки? На наш взгляд, речь здесь идет о воспрепятствовании проверке. Конечно, должностное лицо обязано составить протокол об административном правонарушении по ст. 19.4.1 КоАП РФ – воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора) [3]. Но фактически что это решит? Проведение проверки в отсутствие законного представителя юридического лица, руководителя организации и индивидуального предпринимателя – грубое нарушение законодательства, проверка будет закрыта актом с отметкой о том, что проверку провести невозможно. Но цель государственного органа – обеспечение соблюдения прав, свобод и законных интересов граждан – не достигнута. Необходимо решить вопрос о взаимодействии с органами полиции для организации принудительного привода законных представителей юридических лиц, руководителей организаций, индивидуальных предпринимателей, изложив данный механизм в Регламентах о взаимодействии [9]. Необходимо в КоАП РФ конкретно выделить, что подразумевается под воспрепятствованием (например, непринятие уведомления о проведении проверки, непринятие под роспись заверенной печатью копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки, отказ в допуске к объектам проверки). Санкция статьи КоАП РФ за невыполнение законного распоряжения должностного лица органа по контролю в общем случае предусматривает незначительную ответственность по сравнению с той, которую могли бы понести хозяйствующие субъекты, проверенные государственными органами в рамках административного надзора. Для того чтобы юридические лица и индивидуальные предприниматели не использовали воспрепятствование проверке как способ избежать значительных затрат на оплату административного штрафа в случае обнаружения на проверяемом объекте нарушений и привлечения их к административной ответственности, необходимо увеличить штраф за вышеуказанное правонарушение. При этом, как нам представляется, необходимо в законе № 294-ФЗ предусмотреть, что в случае, если лицо признано виновным в воспрепятствовании проведению плановой проверки, оно должно попадать в план проверок на следующий календарный год.

Одним из положений закона № 294-ФЗ является то, что «по требованию подлежащих проверке лиц должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля обязаны представить информацию об этих органах, а также об экспертах, экспертных организациях в целях подтверждения своих полномочий» (п. 3 ст. 14) [7]. В законе отсутствует разъяснение, какая информация будет достаточной в вышеуказанном случае и каким образом ее необходимо предоставлять, а главное, каким образом, в случае возникновения спора, государственному органу можно будет доказать, что информация об экспертах хозяйствующему субъекту была предоставлена.

Мы полагаем, что данную информацию следует излагать в распоряжении о проверке, а именно указывать информацию о номере и дате выдаче Аттестата аккредитации экспертов (экспертных организаций), а также номер и дату свидетельства об аккредитации экспертов (экспертных организаций).

Впервые Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ предусмотрел в качестве субъектов регулируемых отношений экспертов и экспертные организации.

Согласно данному закону (ст. 2):

- эксперты – граждане, имеющие специальные знания, опыт в соответствующей сфере науки, техники, хозяйственной деятельности;
- экспертные организации – организации, аккредитованные в установленном Правительством РФ порядке в соответствующей сфере науки, техники, хозяйственной деятельности.

И эксперты, и экспертные организации могут привлекаться надзорными органами к проведению мероприятий по контролю для оценки соответствия осуществляемых юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями деятельности или действий (бездействия), производимых и реализуемых ими товаров (выполняемых работ, предоставляемых услуг) обязательным требованиям нормативных актов.

В таком случае контролирующие органы обязаны указывать в соответствующем распоряжении или приказе о проведении проверки экспертов, представителей экспертных организаций.

Однако законодатель исключает возможность привлечения экспертов в ходе проведения проверки. На практике случаются ситуации, что заранее о необходимости участия экспертов в проверке не было известно. На наш взгляд, необходимо законодательно закрепить возможность привлечения экспертов в период проведения проверки.

В действительности ни в законодательстве о государственном надзоре, ни в КоАП РФ нет норм, предусматривающих проведение комиссионных, повторных и дополнительных экспертиз. А ведь часто именно назначение этих экспертиз по уголовным и гражданским делам способствует выяснению истины.

Мы полагаем, что положение законодательства о том, что при выходе на проверку хозяйствующих субъектов необходимо знакомить с Административным регламентом, не имеет смысла (п. 3 ст. 14 Федерального закона № 294-ФЗ). Ведь есть закон, который имеет большую юридическую силу при проведении проверки, и административный регламент не должен противоречить ему. Необходимо административный регламент размещать на сайте надзорного органа.

Напрашиваются вопросы: стоит ли проводить проверку после ознакомления с регламентом, как это осуществить фактически, как потом доказать в судебном процессе, что хозяйствующий субъект был ознакомлен с административным регламентом, за какое количество времени должен ознакомиться с регламентом хозяйствующий субъект? Полагаем, что это положение закона может быть использовано как способ затягивания времени проверки в случае малых предприятий и микропредприятий.

Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план является истечение трех лет со дня:

- государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;
- окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;

- начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности в соответствии с представленным в уполномоченный Правительством Российской Федерации в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти уведомлением о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления.

Основание, что плановую проверку можно проводить по общему правилу один раз в три года, заставляет задуматься о том, что юридические лица и индивидуальные предприниматели могут использовать это как уход от выполнения предписаний.

Представим, что на производственном предприятии обнаружены правонарушения, требующие для своего исключения больших материальных затрат. Так, такому предприятию легче перерегистрировать организацию, и надзорные органы не будут трогать их еще ближайшие три года. Мы полагаем, что срок проведения проверки в отношении вновь организованных хозяйствующих субъектов должен быть один год. В первые годы деятельности предприятия проходят период становления, отлаживания технологических и технических процессов, возможно максимальное количество сбоев, приводящих к нарушениям качества продукции, работ, услуг, именно в это время необходима помощь специалистов государственно-надзорных органов. При этом целесообразно изменить подход к принятию мер по результатам таких проверок, имеющих важное профилактическое и пресекающее значение.

Из вышеизложенного мы можем сделать вывод, что закон не только защищает индивидуальных предпринимателей, юридических лиц при проведении административного надзора государственными органами, но и помогает найти «лазейки» для воспрепятствования надзорной деятельности.

Предлагается внести следующие изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

1. Если лицо признано судом виновным в воспрепятствовании проведению плановой проверки, оно должно попадать в план проверок на следующий календарный год. Необходимо расширить перечень оснований для проведения плановой проверки.

2. Закрепить в законе механизм понуждения юридического лица или индивидуального предпринимателя обеспечить возможность проведения законной проверки (открыть доступ к объектам проверки). Например, сотрудничество с органами полиции (принудительный привод). Данный механизм может быть также изложен в Административных регламентах о взаимодействии между государственными и правоохранительными органами.

3. Информацию об экспертах, экспертных организациях в целях подтверждения полномочий следует излагать в распоряжении о проверке, а именно указывать информацию о номере и дате выдачи Аттестата аккредитации экспертов (экспертных организаций), а также номер и дату свидетельства об аккредитации экспертов (экспертных организаций).

4. Государственными органами в течение срока проведения проверки могут быть привлечены и иные эксперты и экспертные организации, в том числе для проведения комиссионных, повторных и дополнительных экспертиз. Должностное лицо, административный орган, осуществляющие надзор (контроль), должны ознакомить руководителя, иное должностное лицо или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с дополнением к распоряжению, на основании которого проводится проверка.

5. С административным регламентом представитель юридического лица, индивидуальный предприниматель могут ознакомиться на сайте административного органа, осуществляющего надзор.

6. Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план является истечение одного года со дня:

- государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;
- начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности в соответствии с представленным в уполномоченный Правительством Российской Федерации в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти уведомлением о начале осуществления

отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления [8].

В Кодексе об административных правонарушениях РФ:

1) необходимо конкретно выделить, что подразумевается под воспрепятствованием (например, непринятие уведомления о проведении проверки, непринятие под роспись заверенной печатью копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки, отказ в допуске к объектам проверки);

2) необходимо увеличить штраф по ч. 1 ст. 19.4.1 – воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора) по проведению проверок или уклонение от таких проверок – на граждан в размере от одной тысячи рублей до двух тысяч рублей; на должностных лиц – от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц – от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей. Во вторую и третью часть данной статьи включить санкцию для граждан.

#### *Список литературы*

1. **Борисов А. Н.** Комментарий к Федеральному закону от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2009.
2. **Давыдов К. В.** Административные регламенты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: вопросы теории. М., 2010.
3. **Кодекс РФ об административных правонарушениях:** Федеральный закон № 195-ФЗ от 30.12.2001 (изменения внесены Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 242-ФЗ 1 августа 2011 года). М., 2011.
4. **Контролирующие органы и организации России: компетенция и полномочия** / под ред. А. П. Гуляева. М., 2000.
5. **Мартынов А. В.** Административный надзор в России: теоретические основы построения. М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2010.
6. **Ноздрачев А. Ф.** Системная регламентация административной деятельности: отечественная доктрина и практика // Законодательство и экономика. 2011. № 8.
7. **О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля** [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ. URL: <http://www.rg.ru/2008/12/30/prava-kontrol-dok.html/> (дата обращения: 12.04.2012).
8. **Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности** [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 16 июля 2009 г. № 584 (с изменениями от 14 апреля, 23 октября 2010 г., 26 декабря 2011 г.). URL: <http://base.garant.ru/12168518/> (дата обращения: 12.04.2012).
9. **Об утверждении Регламента взаимодействия органов внутренних дел и территориальных органов Роспотребнадзора при выявлении и пресечении административных правонарушений на потребительском рынке Российской Федерации:** приказ Минздравсоцразвития РФ № 746 от 3 ноября 2006 г. // БНА РФ. 2006. № 51.
10. **Постановление ФАС Московского округа от 19.08.2010 № КА-А41/9003-10 по делу № А41-3401/10** [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru/> (дата обращения: 12.04.2012).
11. **Постановление ФАС Поволжского округа от 7 февраля 2012 г. по делу № А55-11265/2011** [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru/> (дата обращения: 12.04.2012).
12. **Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 11.06.2010 по делу № А25-1872/2009** [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru/> (дата обращения: 12.04.2012).
13. **Решение арбитражного суда Пермского края от 29.09.2010 по делу № А50-15424/2010** [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru/> (дата обращения: 12.04.2012).
14. **Решение арбитражного суда Саратовской области по делу № А-57-7046/2009 от 30 июня 2009 года** [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru/> (дата обращения: 12.04.2012).
15. **Фомченков С. Г., Фофанова Н. П.** Исполнение предписаний государственных инспекций труда: проблемы и перспективы развития // Современное право. 2008. № 12.

#### **OBSTRUCTION OF ADMINISTRATIVE INSPECTION: GAPS IN NORMATIVE-LEGAL BASE**

**Yana Nikolaevna Martynova**  
*Department of State-Legal Disciplines*  
*Ural Financial-Juridical Institute*  
*Jana3333@mail.ru*

The author reveals the notion of the obstruction of inspection within administrative supervision (control) of the RF state bodies, pays special attention to the possibility of business entities to avoid inspection, to delay it, and suggests eliminating or reducing the possibility of state inspection obstruction at legislative level.

*Key words and phrases:* administrative supervision; administrative law; inspection; obstruction of legitimate activity; experts; administrative regulations; act of inspection.