

Секция «Юриспруденция»

Юридическая природа возражений на акт проверки, составленный в порядке Федерального закона от 26.12.2008 №294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

Малков Дмитрий Валерьевич

Студент

Уральская государственная юридическая академия, Институт прокуратуры,

Екатеринбург, Россия

E-mail: diversetouch@mail.ru

В силу ч.12 ст.16 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 пятнадцати дней с даты получения акта проверки вправе представить в соответствующий 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. Таким образом, существуют два вида возражений: возражение на составленный акт проверки и возражение на выданное предписание об устранении нарушений законодательства. В принципе этим и ограничивается упоминание о возражениях подконтрольных субъектов в Законе. Какие выводы относительно юридической природы возражений на акт проверки можно сделать из буквального толкования данной нормы Закона? Анализ судебно-арбитражной практики даёт определённое толкование такой части административной процедуры как возражение на акт проверки.

Так в решении Арбитражного суда Свердловской области от 12.01.2012 г. по делу А60-48551/2011[2] указано на то, что возражения хозяйствующего субъекта на акт проверки органа государственного контроля в соответствии со статьёй 26.2 КоАП РФ[3] являются доказательствами, на основании которых можно судить о наличии или отсутствии события административного правонарушения. Подобная позиция была выражена также в решении Арбитражного суда Свердловской области от 25.01.2012 г. по делу А60-50366/2011[4], в котором суд указал на то, что в нарушение п.4 ч.1 ст. 29.10 КоАП РФ в постановлении о назначении административного наказания не были учтены возражения общества на акт проверки, в котором зафиксировано оспариваемое событие административного правонарушения, а это привело к тому, что административный орган не учёл всех обстоятельств дела и вынес незаконное постановление при недоказанности наличия события правонарушения.

Таким образом, возражение обладает способностью создавать определённые юридические последствия, значит, являясь частью контрольно-надзорной процедуры, влияет на её дальнейшее развитие, поскольку для административной процедуры характерна именно последовательность действий, предпринимаемых административным органом. При проведении проверки принцип последовательности гарантирует должное разрешение юридического дела или выполнение управленческой функции[5] (стадии в проце-

дуре следуют одна за другой, и предыдущая стадия имеет целью подготовить необходимую основу для следующей[6]).

Соответственно, возражение подконтрольного субъекта на акт проверки имеет целью понуждение должностных лиц, его составлявших, оценить обстоятельства, указанные в возражении, с тем, чтобы сделать объективный вывод о наличии или об отсутствии самого факта нарушения: реализации контролируемым субъектом права на представление возражения на акт проверки корреспондирует обязанность административного органа рассмотреть его и, учитывая представленные обстоятельства, сделать мотивированный вывод о наличии или отсутствии факта правонарушения. Наоборот, неисполнение данной обязанности административным органом может повлечь признание предписания, выданного на основании акта проверки, недействительным, так как в силу ч.3 ст.16 и ч.1 ст.17 Закона оно вручается в целях устранения нарушения, а факт их наличия доказан. Более того, фактическое лишение права на представление возражений на акт проверки влечёт признание выданного предписания недействительным.

По смежным делам, в ходе налоговых проверок в соответствии с ч.6 ст.100 НК РФ[7], лицо, в отношении которого проводилась налоговая проверка (его представитель), в случае несогласия с фактами, изложенными в акте налоговой проверки, а также с выводами и предложениями проверяющих в течение 15 дней со дня получения акта налоговой проверки вправе представить в налоговый орган письменные возражения по указанному акту в целом или по его отдельным положениям. При этом некоторые суды считают, что фактическое лишение лица права на представление возражения на акт налоговой проверки либо игнорирование налоговым органом представленных возражений признаётся в соответствии с ч.14 ст.101 НК РФ существенным нарушением условий процедуры рассмотрения материалов налоговой проверки, поскольку налоговый орган должен обеспечить возможность лица, в отношении которого проводилась проверка, участвовать в процессе рассмотрения материалов лично и (или) через представителя и обеспечить возможность лицу представить объяснения[8].

В то же время в судебной практике, где применяется Закон при сходных процедурах существует иная позиция.

Так решением Арбитражного суда Свердловской области от 06.02.2012 г. по делу А60-54873/2011[9] заявителю было отказано в признании недействительными предписаний контролирующего органа, хотя из материалов дела следует, что 28.10.2011 г. органом государственного контроля по результатам проведённой проверки деятельности общества был составлен акт, в котором были зафиксированы нарушения законодательства, и выданы 2 предписания об их устранении. Заявитель попросту «не успел» представить возражение на составленный акт, поскольку «быстрота» контролирующего органа не оставила ему такой возможности, при этом общество де-факто было лишено права на их представление.

Несмотря на то, что ч.2 ст.20 Закона не называет прямо в качестве грубого нарушения лишение возможности реализации права на возражение, однако, исходя из п.4 ст.3 Закона выдача предписания при лишении права на представление возражений и исполнении обязанности по их рассмотрению свидетельствует о выходе за пределы своей компетенции, что, в силу ч.1 ст.20 Закона признаётся грубым нарушением требований к организации и проведению проверки.

Исходя из вышесказанного, представляется, что правильное понимание юридиче-

ской природы и значения возражения на акт проверки как части административной процедуры, а не как чисто формального права субъекта, поможет избежать допущения необоснованного лишения прав хозяйствующих субъектов при проведении контрольно-надзорной деятельности.

Литература

1. Федеральный закон от 26.12.2008 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. 52 (часть I) ст. 6249; далее по тексту – Закон.
2. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 12.01.2012 А60-48551/2011// <http://kad.arbitr.ru/Card/73fae635-7857-4f0e-af24-34d00d6cb820>.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 января 2002г. 1 (часть I) ст. 1.
4. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 25.01.2012 А60-48551/2011// <http://kad.arbitr.ru/Card/1677a988-9b53-438b-87d7-b4982e197ca6>.
5. Хазанов С.Д. Административные процедуры: определение и систематизация // Российский юридический журнал, 2003. 1. С.59.
6. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник – 6-е изд., перераб. и доп. – М., 2011. С.307.
7. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 августа 1998г., 31, ст.3824.
8. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.09.2010 г. по делу А55-9370/2010// <http://kad.arbitr.ru/Card/80e4eeff-3bd8-4bf0-99b6-be8556d61617>.
9. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 06.02.2012 г. по делу А60-54873/2011// <http://kad.arbitr.ru/Card/b2e43b5a-d461-43c6-87b2-42977c81e299>.

Слова благодарности

Поверьте, уважаемые господа Организаторы, моя благодарность не заставит себя долго ждать сразу же после прибытия в Москву!