

ТЕМА 8. АКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АДМИНИСТРАЦИИ

Задача 1. Прокурор района принес протест на *решение районной налоговой инспекции* об отмене акта государственной регистрации ООО «Последний путь» в связи с нарушением установленного порядка государственной регистрации, в том числе представлением на регистрацию недостоверных сведений об учредителях общества. В протесте говорилось о том, что отмена государственной регистрации означает фактическую ликвидацию юридического лица.

Начальник районной налоговой инспекции протест отклонил, указав, что он вправе аннулировать решение о государственной регистрации, если оно принято на основе недостоверной информации. Дайте юридический анализ дела.

Согласно ст.2 ФЗ от 08.08.2001 N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" органом, осуществляющим государственную регистрацию, является Федеральная налоговая служба, в том числе ее территориальные подразделения.

В ч. 6 ст. 11 данного ФЗ указано, что в случае, если по результатам проведения проверки достоверности сведений, включённых в единый государственный реестр юридических лиц, установлена их недостоверность, регистрирующий орган направляет юридическому лицу и его учредителям (участникам) уведомление о необходимости представления в регистрирующий орган достоверных сведений. **В течение 30 дней** с момента направления указанного уведомления юридическое лицо обязано сообщить в регистрирующий орган соответствующие сведения или представить документы, свидетельствующие о достоверности сведений, в отношении которых регистрирующим органом направлено уведомление о недостоверности.

В случае невыполнения ЮЛ данной обязанности, а также в случае, если представленные юридическим лицом документы не свидетельствуют о достоверности сведений, в отношении которых регистрирующим органом направлено уведомление о недостоверности, регистрирующий орган вносит в единый государственный реестр юридических лиц запись о недостоверности содержащихся в едином государственном реестре юридических лиц сведений о юридическом лице.

В соответствии с пп. «ч» п.1 ст. 23 данного ФЗ **отказ (!)** в государственной регистрации допускается в случае представления документов, содержащих недостоверные сведения.

Также согласно ч. 1 ст. 14.25. КоАП РФ непредставление или представление недостоверных сведений о юридическом лице или об индивидуальном предпринимателе в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в случаях, если такое представление предусмотрено законом, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

В соответствии со ст. 61 ГК юридическое лицо ликвидируется по решению его учредителей (участников) или органа юридического лица либо по решению суда в определенных случаях.

Согласно ч.5 ст. 21.1 ФЗ № 129-ФЗ регистрирующий орган вправе исключить юридическое лицо из единого государственного реестра юридических лиц при наличии в едином государственном реестре юридических лиц сведений, в отношении которых внесена запись об их недостоверности, **в течение более чем шести месяцев**

с момента внесения такой записи. Однако нам не известно прошло ли более шести месяцев с момента внесения недостоверных сведений об учредителях общества.

Таким образом, регистрирующий орган не вправе самостоятельно ликвидировать юридическое лицо. Его ликвидация возможна только на основании судебного решения и только в связи с допущенными при его создании грубыми нарушениями закона, носящими неустранимый характер. В случае обнаружения регистрирующим органом по результатам проведения проверки достоверности сведений, включённых в единый государственный реестр юридических лиц, он обязан принять иные меры.

Задача 2. Михайлов обратился в районный суд с заявлением, в котором просил признать недействительным протокол об административном правонарушении, составленным в отношении его несовершеннолетнего сына.

Судья отказал в принятии заявления, указав, что протокол не является индивидуальным административным актом и его нельзя оспорить в порядке главы КАС РФ. Ваше мнение по данному вопросу.

Основным административно-процессуальным документом, фиксирующий факт совершения административного проступка и служащий основанием для возбуждения производства по делу об административном правонарушении является протокол.

Каждому человеку даётся право на обжалование принятого уполномоченным органом решения или действия (бездействия), однако обжалование протоколов об административном правонарушении действующим законодательством НЕ предусмотрено.

В КоАП РФ нет обжалования протокола об административном правонарушении, но можно обжаловать постановление о применении наказания за совершение такого деяния, то есть постановление по делу об административном правонарушении, возбужденное на основании протокола.

Дело считается возбужденным с момента составления протокола. Потому, с момента составления протокола у гражданина появляются права и обязанности лица, в отношении которого ведётся дело об административном правонарушении. Соответственно, возражения по поводу нарушений при составлении протокола можно выразить путем представления доказательств искажения в протоколе фактов нарушения, путем дачи объяснений, путем ходатайства о приобщении к делу документов, материалов, опросе свидетелей и т. д.

Если протокол был составлен с существенными нарушениями, или в нем факты отражены искаженно, лицо может обратиться в порядке подчинения к вышестоящему должному лицу с общей жалобой. В такой жалобе необходимо указать основания своего несогласия, подтверждающие документы/материалы. (ч. 4 ст. 28.2 КоАП РФ)

Таким образом, при несогласии с протоколом об административном правонарушении Вы вправе представить объяснения и замечания по содержанию протокола, которые прилагаются к нему, а также, Если протокол был составлен с существенными нарушениями, или в нем факты отражены искаженно, то можно направить жалобу к вышестоящему должному лицу.

Задача 3. Инспектор государственной противопожарной службы Окуркин вынес предписание о приостановлении работ покрасочного цеха автомастерской «Бриз» в связи с нарушением требований пожарной безопасности. В п. 3 предписания содержалось требование прекратить производство работ с 12.00 часов 5 марта до устранения причин нарушения. Предписание было выполнено в срок.

15 марта покрасочный цех по приказу директора ООО «Бриз» возобновил свою работу. В связи с этим инспектор составил протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст. 19.5 КоАП РФ.

В суде представитель ООО «Бриз» пояснил, что правонарушения они не совершали, поскольку предписание было ими исполнено. За это время ООО «Бриз» устранило имеющиеся нарушения пожарной безопасности и возобновило работы.

Представитель госпожнадзора в суде заявил, что для возобновления работы цеха требовалось соответствующее решение инспекции. Дайте юридический анализ дела.

В соответствии с ФЗ от 21.12.1994 N 69-ФЗ "О пожарной безопасности" ст. 34 граждане обязаны выполнять предписания, постановления и иные законные требования должностных лиц государственного пожарного надзора.

Согласно ст. 38 данного ФЗ граждане за нарушение требований пожарной безопасности, а также за иные нарушения в области пожарной безопасности могут быть привлечены к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности в соответствии с действующим законодательством.

Согласно п. 1 ст. 17 КоАП в случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязаны:

- выдать предписание юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью людей;
- принять меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их предупреждению, предотвращению возможного причинения вреда жизни, здоровью граждан, а также меры по привлечению лиц, допустивших выявленные нарушения, к ответственности.

Из условий задачи мы видим, что Инспектор государственной противопожарной службы Окуркин вынес *предписание о приостановлении работ покрасочного цеха автомастерской «Бриз»* в связи с нарушением требований пожарной безопасности.

Административное приостановление деятельности – это вид административного наказания, которое заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг.

Административное приостановление деятельности применяется в случае угрозы жизни или здоровью людей либо в случае совершения административного правонарушения в области общественного порядка и общественной безопасности, предусмотрен частью 1 статьи 20.4 и частью 4 статьи 14.1 КоАП РФ.

В соответствии с п. 2 ст. 3.12 КоАП административное приостановление деятельности назначается судьей, также назначается должностными лицами, **указанными в пунктах 1 и 4 части 2 статьи 23.31 настоящего Кодекса.** (Руководители территориальных органов федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности, федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений, государственный горный надзор, их заместители;)

Таким образом в соответствии с действующим законодательством государственный инспектор по пожарному надзору при проведении проверок не обладает правом выносить предписание о приостановлении работ ЮЛ, так как правом принятия решения о временном прекращении какой-либо деятельности наделен исключительно суд и должные лица, указанные в законе, путем наложения административного наказания в виде административного приостановления деятельности.

В КоАП в качестве меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении предусмотрен **временный запрет деятельности**. В соответствии со статьей 27.16 Кодекса временный запрет деятельности может применяться, если за совершение административного правонарушения возможно наказание в виде административного приостановления деятельности, в исключительных случаях, если это необходимо для предотвращения непосредственной угрозы жизни и здоровью людей, **и если предотвращение указанных обстоятельств другими способами невозможно.** Временный запрет деятельности осуществляется должностным лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении. О временном запрете, деятельности составляется протокол, копия которого вручается законному представителю юридического лица либо лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

Согласно п. 12 Постановления Правительства РФ от 12.04.2012 N 290 (ред. от 28.09.2022) "О федеральном государственном пожарном надзоре" где перечислены полномочия государственного инспектора, то он вправе только (л) выдавать организациям и гражданам предписания об устранении выявленных нарушений требований пожарной безопасности. **Таким образом**, акт проверки государственного инспектора по пожарному надзору не является документом, на основании которого юридическое лицо может быть привлечено к административной ответственности. Акт отражает только процедуру проверки и указывает на выявленные нарушения, которым еще предстоит дать правовую оценку.

Задача 4. Р. обратился в районный суд с жалобой на приказ начальника муниципального предприятия «Горэлектросеть», которым он обязал подчиненные ему службы отключать от электросети тех потребителей, задолженность которых по оплате за потребленную электроэнергию превышает три месяца. Районный суд отказал в принятии данного заявления, указав, что Р. должен обращаться с исковым заявлением о нарушениях договора на поставку электроэнергии, а не с заявлением об оспаривании административного акта, так как этот акт к нему не относится, а является внутриорганизационным документом. Дайте юридический анализ дела.

НПА: Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (*утвержденные Постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 N 354 (ред. от 23.09.2022) "О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов"*)

Согласно п. 6 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов коммунальные услуги предоставляются потребителю на основании возмездного договора, содержащего положения о предоставлении коммунальных услуг.

В соответствии с п. 158 Правил *потребитель* несет установленную законодательством РФ гражданско-правовую ответственность за (а) **невнесение или несвоевременное внесение платы за коммунальные услуги**, а именно обязан уплатить исполнителю пени в размере, установленном частью 14 статьи 155 Жилищного кодекса РФ (п. 159). Кроме этого в соответствии с подпунктом А п. 117 Правил исполнитель вправе ограничить или приостановить предоставление коммунальной услуги, предварительно уведомив об этом потребителя.

В п. 114 данных Правил говорится, что при приостановлении предоставления коммунальной услуги исполнитель **временно прекращает** подачу потребителю коммунального ресурса соответствующего вида. Приостановление или ограничение предоставления коммунальных услуг **не является расторжением договора**, содержащего положения о предоставлении коммунальных услуг.

Таким образом, как мы видим из законодательства существует возможность приостановить подачу потребителю электросети, у которого существует задолженность по оплате за потребленную электроэнергию. И порядок приостановления предусматривается п. 119 Правил.

Однако в нашем случае исполнитель - муниципальное предприятие «Горэлектросеть» устанавливает иной порядок приостановления предоставления коммунальных услуг и это возможно если этот порядок, устанавливается договором, содержащим положения о предоставлении коммунальных услуг. Но в нашем случае

данный порядок был установлен Приказом руководителя муниципального предприятия. В таком случае Р. как пользователь данными услугами должен был обратиться с исковым заявлением в суд о нарушениях договора на поставку электроэнергии.

Так как в п.19 Правил указано, что именно должен включать в себя договор, содержащий положения о предоставлении коммунальных услуг. И данный договор должен содержать (п) основания и порядок приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг; (р) основания и порядок изменения и расторжения договора. Следовательно, порядок приостановления предоставления коммунальных услуг, который был установлен приказом

Приказ – это правовой акт, издаваемый руководителем предприятия, действующим на основе единоначалия в целях разрешения основных и оперативных задач, стоящих перед предприятием.

Контрольные вопросы

Вопрос 1. В чем выражается подзаконность актов публичной администрации?

Акт ПА принимается на основании закона и должен соответствовать другим Нормативно-правовым актам, имеющим большую юридическую силу. Следовательно, содержание этих актов определяется их целью - обеспечение исполнения заложенных в законе новых установлений. Несоответствие этих актов закону влечет их отмену или приостановление.

Вопрос 2. В каких случаях возможно приостановление действия административного акта?

Приостановление действия (исполнения) правовых актов управления:

- не влечет автоматическую утрату юридической силы правового акта;
- не действует (не исполняется) на протяжении решения вопроса о его законности
- в зависимости от принятого решения утрачивает юридическую силу, продолжает действовать полностью либо в части

Возможно приостановление действия акта, его части вообще или только на определенной территории, на определенный срок, до решения суда.

Президент РФ вправе приостанавливать действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае их противоречия Конституции и федеральным законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод граждан.

Правительство РФ в целях реализации своих постановлений и распоряжений на всей территории страны в пределах своей компетенции имеет право приостанавливать исполнение постановлений и распоряжений правительств республик.

Органы законодательной власти субъектов РФ могут приостанавливать до рассмотрения судом или Правительством РФ действия актов федеральных органов исполнительной власти, противоречащих законодательству.

Принесение протеста прокурором на постановление о наложении административного взыскания приостанавливает исполнение некоторых взысканий до рассмотрения протеста.

Подача жалобы на постановление о наложении административного взыскания приостанавливает исполнение некоторых взысканий до ее рассмотрения.

Вопрос 3. Является ли административным актом акт документальной проверки, проведенной контролирующим органом?

Акт проверки не является документом, на основании которого юридическое лицо может быть привлечено к административной ответственности. Акт отражает только процедуру проверки и указывает на выявленные нарушения, которым еще предстоит дать правовую оценку.

Вопрос 4. В каком порядке возможна отмена административного акта вследствие его нецелесообразности?

Решение об отмене акта государственного управления может быть принято:

- по инициативе самого органа, издавшего акт государственного управления; по
- инициативе вышестоящего органа государственного управления или должностного лица;
- в результате опротестования, т.е. по инициативе органов прокуратуры;
- в результате обжалования, т.е. по инициативе граждан, которым право обжаловать решения органов государственной власти и должностных лиц предоставлено ст. 46 Конституции РФ, либо по инициативе других субъектов административного права, наделенных соответствующими полномочиями по обжалованию актов государственного управления.

В соответствии с Конституцией РФ право отмены актов Правительства РФ предоставлено Президенту РФ. Со своей стороны, Правительство РФ вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти.

Отмена акта государственного управления влечет за собой утрату актом юридической силы с момента отмены или с момента издания.

Вопрос 5. Приведите примеры ничтожных административных актов

Ничтожный административный акт - это акт, который вследствие своей незаконности не может породить и не порождает юридических последствий. Его ничтожность настолько очевидна, что он не подлежит осуществлению (например, содержащий предписание совершить противоправные действия)

Вопрос 6. Какие виды правовых актов нижестоящего органа вышестоящий орган исполнительной власти не вправе отменить по мотиву их нецелесообразности?

Органы исполнительной власти специальной компетенции вправе отменять акты управления нижестоящих органов или должностных лиц, не только признавая факт нарушения актом управления законности, но и учитывая его полезность и целесообразность для социальной практики.

Органы исполнительной власти имеют право пересмотра принятых ими административных актов, их изменения и отмены в связи с незаконностью, необоснованностью, отсутствием позитивного действия, нецелесообразностью. Однако административные акты, предоставившие права или установившие правовой статус физического или юридического лица, могут быть отменены только после принятия судом решения об их незаконности.

Задание 2. Выберите в нормативных правовых актах примеры издания государственными органами дискреционных административных актов

Дискреционный административный акт — акт публичной администрации, изданный ею в порядке реализации дискреционных полномочий, т.е. с использованием в той или иной степени собственного усмотрения.