Что это такое и что с этим делать?

В последние годы государство приняло некоторые нормативные акты, регламентирующие процедуру проверок госорганами. Это в том числе и общие нормативные акты, касающиеся всех юридических лиц: ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", в том числе и специальные - Федеральный закон "О НКО", ФЗ "Об общественных объединениях".

Главной отличительной особенностью прокурорских проверок остается на сегодняшний день отсутствие четкого правового регулирования: кто проводит проверки, какие документы должны предъявить при проверке, предмет проверки, ее сроки, порядок ознакомления с материалами и т.д. На это обстоятельство уже обращал внимание Конституционный суд России - "в настоящее время законодательно не закреплены ни сроки, ни процедуры проверок, осуществляемых органами прокуратуры в порядке надзора". 1 С момента принятия этого Постановления КС РФ прошло 10 лет, но ничего не изменилось. По этой причине не остается ничего иного, как рекомендовать НКО руководствоваться при защите своих прав общими положениями ФЗ РФ "О прокуратуре Российской Федерации", разъяснениями Конституционного суда РФ, а также нормативно-правовыми актами Генеральной прокуратуры РФ.

Рекомендации христианского адвоката Константина Андреева **www.KonstantinAndreev.ru** о правилах поведения при прокурорских проверках в религиозных организациях:

{spoiler title=Что такое прокурорская проверка (док. 2) opened=0}Проверка исполнения законов государственными органами, их должностными лицами, коммерческими и некоммерческими организациями, проводимая органами прокуратуры (док. 3).{/spoiler}

{spoiler title=Основания и повод для проведения проверки (док. 4) opened=0}Основанием для проведения проверки является информация о фактах нарушения законов,

требующая принятия мер прокурором. Повод для проведения проверки - обращения граждан, сообщения в СМИ, материалы гражданских, уголовных, административных дел.{/spoiler}

{spoiler title=Предмет проверки и полномочия прокурора (док. 5) opened=0}Предмет проверки - что проверяют и за какой период.
Закон относит к подведомственности прокуратуры все то, что не входит в компетенцию специальных контролирующих органов.
Применительно к НКО это говорит о том, что прокуратура не вправе проверять все те вопросы, которые не отнесены к компетенции Минюста РФ, налоговых органов и т.д., например, проверять соответствие устава законодательству, отчетность перед органами юстиции и налоговыми органами и т.д.
В случае, если в прокуратуру поступило сообщение о нарушениях, допущенных НКО в определенной сфере, в которой контролирующие функции осуществляет другой госорган, первая обязана передать такое сообщение второму по подведомственности.
В качестве примера, возможной прокурорской проверки в НКО можно провести нарушение последней ФЗ РФ "О противодействии экстремистской деятельности".
В данном нормативном акте предусмотрены полномочия прокурора по контролю за общественными объединениями.
Проверяемый период законодательно не установлен, но следует руководствоваться принципом разумности и справедливости.
Полномочия прокурора, практически все они перечислены в ч. 1 ст. 22 ФЗ РФ "О прокуратуре":
· по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения проверяемых организаций,
· иметь доступ к их документам и материалам,
· требовать представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений, выделения специалистов для выяснения возникших вопросов,
· вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов.
К этому можно лишь добавить несколько штрихов.
При проведении проверки прокуроры по вопросам, "на которые распространяется действие законодательства о банковской, налоговой и иной тайне, руководствоваться порядком, установленным для таких случаев законом.
При проведении плановых, внеплановых проверок исключить случаи истребования излишних материалов, документов и сведений, которые могут быть получены прокурорами непосредственно в ходе проверки с выходом на место.
Не допускать факты возложения на ... организации и их должностных лиц обязанности по представлению в органы прокуратуры сведений, не относящихся к предмету проверки либо выходящих за ее пределы, а также не предусмотренных законодательством о статистических данных" (док. 6).
Остаются два неурегулированных вопроса - сроки предоставления документов, а также, в какой форме и как должны запрашиваться документы.
Опять же правило общее, относящееся ко всем требованиям представителей государства - сроки должны быть разумными, а требование четким и понятным,

возможно и в устной форме.
Под прокурорами, которые вправе проводить проверки и реализовывать предоставленные им полномочия, понимаются прокуроры, его заместители и помощники (док. 7).{/spoiler}

{spoiler title=Сроки opened=0}Сроки проверки ФЗ РФ "О прокуратуре РФ" не установлены, на что и Конституционный суд РФ обращал внимание, но эти сроки установлены ФЗ РФ "О порядке рассмотрения обращений граждан РФ" и Инструкцией о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации (утв. приказом Генерального прокурора РФ от 17 декабря 2007 г. N 200).
Как уже было сказано выше, основанием для проведения проверки являются сообщения о допущенных нарушениях, поступившие от СМИ, граждан, должностных лиц и т.д. Такие обращения по общему правилу (за рядом исключений) должны быть проверены в течение 30 дней, в необходимых случаях срок может быть продлен еще на 30 дней. То есть срок прокурорской проверки НКО - это срок, отведенный федеральным законом для рассмотрения обращения гражданина, должностного лица о фактах нарушения законов НКО.{/spoiler}

{spoiler title=Ознакомление с материалами проверки opened=0}Коротко и ясно об этом сказано в Приказе Генеральной Прокуратуры РФ от 7 декабря 2007 г. N 195 - "Прокурорский надзор осуществлять гласно", то есть открыто.
Здесь следует заметить, что ч. 2 ст. 5 ФЗ РФ "О прокуратуре РФ" позволяла отказывать прокуратуре в ознакомлении с материалами проверки, но Постановлением Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. N 3-П она признана несоответствующей Конституции РФ "постольку, поскольку по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, он во всех случаях приводит к отказу органами прокуратуры в предоставлении гражданину для ознакомления материалов, непосредственно затрагивающих его права и свободы".
Иными словами, граждане и их объединения к коим относятся и НКО, **вправе знакомится с материалами проверки**
, за исключением документов, обладающих особым статусом (например, гостайна).{/spoiler}

{spoiler title=Результаты проверки (док. 8) opened=0}Прокурорская проверка может не выявить нарушений в деятельности организаций.
В случае выявления нарушений прокурор вправе:
· внести представление с требованием устранить нарушение;
· внести предостережение о недопустимости нарушений;
· обратиться в суд с иском о ликвидации общественного объединения, а в случае

нарушения антиэкстремистского законодательства приостановить деятельность общественного объединения.
В случае, если в ходе проверки прокурор выявит иные нарушения, не связанные с основаниями начала проверки и они будут содержать признаки административного правонарушения или преступления, то он будет действовать в рамках этих кодексов. Если такие нарушения отнесены к компетенции другого органа, например, налогового, то прокурор обязан передать материалы в такой орган.
Под прокурором в данном случае понимаются прокуроры и его заместители. Помощник прокурора вправе вынести только постановление о возбуждении дела об административном правонарушении (док. 9).{/spoiler}

{spoiler title=Что делать? opened=0}Советы на все случаи жизни дать невозможно. Есть люди, не приемлющие никакого нарушения со стороны чиновника и готовые биться на смерть. А есть и готовые "подставить и вторую щеку".
Поэтому предлагаю различные варианты - на любой вкус.{/spoiler}

{spoiler title=Прокурор (его помощник) пришел в офис. Он обязан предъявить удостоверение и разъяснить предмет проверки. Разъяснение может быть и устным. opened=0}Совет 1: свяжитесь с юристом либо адвокатом и пригласите его для участия в процедуре проверки.
Совет 2: попросите предъявить документ и разъяснить предмет проверки, предъявить письменный документ, подтверждающий проведение проверки (поручение прокурора, жалобу и т.д.), в случае отказа письменно запросите этот документ со ссылкой на вышеупомянутое решение КС РФ.
Совет 3: обеспечьте видео- или аудиозапись процесса проверки в своем офисе.{/spoiler}

{spoiler title=Прокурор вправе требовать предъявления ему документов в соответствии с предметом проверки. Если он запрашивает документы, которые не относятся на ваш взгляд к сути проверки или его компетенции, то: opened=0}Вариант 1: предоставить эти документы и в последующем обжаловать10 эти действия вышестоящему прокурору или в суд.
Вариант 2: отказать в предоставлении этих документов. После возбуждения дела об административном правонарушении (неисполнение законных требований прокурора) доказывать незаконность этих требований.
Совет 4: ни в коем случае насильственно не препятствовать получению документов прокурором, т.к. это может вылиться в возбуждение уголовного дела.{/spoiler}

{spoiler title=Прокурор просит предоставить "все документы за три года".

opened=0}Вариант 1: предоставить эти документы, а потом думать о необходимости обжалования этого требования в суде.
Вариант 2: отказать и потребовать конкретизировать список запрашиваемых документов. Требования представителя власти должны быть понятны и исполнимы. В этом случае отказ с указанием причин оформить письменно и направить в прокуратуру, указав, что после конкретизации перечня документы будут предоставлены.{/spoiler}

{spoiler title=Прокурор просит открыть сейф, допустить к бухгалтерской электронной базе и предоставить доступ к финансовым документам, за сохранность которых по закону несут ответственность руководитель и бухгалтер организации, а их в это время в офисе нет. opened=0}Вариант 1: отказать в предоставлении документов, объяснив причину, взять обязательство предоставить эти документы после возвращения указанных лиц.
Отказ лучше оформить письменно и вручить прокурору под роспись либо иным способом, позволяющим отследить получение прокурором этого документа. Это позволит избежать административной ответственности за неисполнение требований прокурора, так как в данном случае отсутствует вина (непредставление документов связано не с вашими действиями, а с объективными причинами)
Вариант 2: предоставить эти документы, с последующим обжалованием этих действий в суде.{/spoiler}

{spoiler title=Прокурор хочет опросить сотрудников организации. opened=0}Вариант 1: хотеть не вредно, но статью 51 Конституции РФ пока никто не отменял ("Никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников")
Вариант 2: дать объяснения.
Совет 5: перед дачей объяснений обязательно проконсультируйтесь с адвокатом, лучше объяснения давать в его присутствии.{/spoiler}

{spoiler title=Прокурор в ходе опроса задает вопросы, не относящиеся к предмету проверки. opened=0}Вариант 1: отвечать на них.
Вариант 2: отказаться отвечать на них, обязательно письменно отразив в этой части свои замечания в опросном листе.{/spoiler}

{spoiler title=Прокурор хочет забрать оригиналы документов из офиса opened=0}Совет 6: обязательно составить список передаваемых документов и передать их под роспись.{/spoiler}

{spoiler title=Прокурор требует предоставить ему копии документов в короткий неисполнимый срок (принести документы в прокуратуру или подготовить их к его приезду). opened=0}Совет 7: предоставить документы, которые успели фактически приготовить, в остальной части письменно уведомить об объективных причинах невозможности исполнить требование прокурора в полном объеме, указав срок, в который вы сможете уложиться.{/spoiler}

{spoiler title=Прокурор требует предоставить ему доступ с компьютерным базам opened=0}Вариант 1: предоставить такой доступ.
Вариант 2: отказать, указав, что такие полномочия ст. 22 ФЗ РФ "О прокуратуре РФ" не предусмотрены. Прокурор вправе требовать материалы и документы. Документы на электронных носителях могут быть распечатаны и переданы на бумажном носителе.{/spoiler}

{spoiler title=Прокурор, получив документы и обследовав помещение, исчез на месяц. opened=0}Вариант 1: ждать, когда он вам соизволит сообщить о результатах.
Вариант 2: обратиться письменно со ссылкой на Постановление КС РФ в прокуратуру с ходатайством об ознакомлении с материалами проверки и ее результатами.{/spoiler}

{spoiler title=Вы получили от прокурора представление, предостережение. opened=0}Вариант 1: если вы согласны с тем, что действительно в вашей работе были нарушения, необходимо устранить их и в месячный срок сообщить прокурору о результатах.
Вариант 2: если вы не согласны с актом прокурорского реагирования, необходимо обжаловать его в суд. Здесь необходимо иметь в виду, что действия и решения прокурора по такой проверке оспариваются в порядке ст. 254 ГПК РФ, такое заявление должно быть подано в течение 3-х месяцев с момента совершения действия или получения решения прокурора. Внесудебный порядок обжалования действий и решений нижестоящих прокуроров неэффективен, ожидая реакции вышестоящего прокурора, можно пропустить срок судебного обжалования.{/spoiler}

{spoiler title=Перечень документов opened=0}1. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. N 3-П
2. В данном случае идет о прокурорской проверке, мной не затрагиваются вопросы реализации своих полномочий прокурором в рамках того или иного процесса, регламентированного специальными нормативными актами, например, УПК РФ, ГПК

РФ, АПК РФ и т.д.
3. ч. 1 ст. 21 ФЗ РФ "О прокуратуре РФ"
4. ч. 2 ст. 21 ФЗ РФ "О прокуратуре"; п. 6 Приказа Генеральной Прокуратуры РФ от 7 декабря 2007 г. N 195 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина", ФЗ РФ "О порядке рассмотрения обращений граждан"
5. ч. 2 ст. 21 ФЗ "О прокуратуре РФ", ч. 3 ст. 8 ФЗ РФ "О порядке рассмотрения обращений граждан РФ"
6. Приказ Генеральной Прокуратуры РФ от 7 декабря 2007 г. N 195 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина"
7. ст. 54 ФЗ РФ "О прокуратуре РФ"
8. ФЗ РФ "О прокуратуре", ФЗ РФ "Об общественных объединениях", ФЗ РФ "О противодействии экстремистской деятельности".
9. ст. 54 ФЗ РФ "О прокуратуре РФ"{/spoiler}