

Рекомендации по работе с запросами о предоставлении документов и информации, поступающими от правоохранительных и иных надзорных органов

1. Общие положения

Профессиональные союзы независимы в своей деятельности от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), политических партий и других общественных объединений, им не подотчетны и не подконтрольны (п. 1 ст. 6 Федерального закона от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (далее – Закон о профессиональных союзах)).

Принимая во внимание, что правовое положение профессиональных союзов регулируется отдельным федеральным законом, а представительство интересов членов профессиональных союзов и участие в восстановлении и защите их социально-трудовых прав осуществляется профессиональными союзами самостоятельно, без возложения соответствующих обязанностей на органы государственной власти, следует отметить, что законодатель выделяет **особый правовой статус** профессиональных союзов как субъекта публичных правоотношений и одной из сторон социального партнёрства в сфере труда.

При этом законодательством Российской Федерации напрямую запрещается вмешательство органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц в деятельность профсоюзов, которое может повлечь за собой ограничение прав профсоюзов или воспрепятствовать законному осуществлению их уставной деятельности (п. 2 ст. 6 Закона о профессиональных союзах).

2. Поступление запросов о предоставлении документов и информации от прокуратуры Российской Федерации

В соответствии с частью 1 статьи 129 Конституции Российской Федерации прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование

в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции. Полномочия и функции прокуратуры Российской Федерации, её организация и порядок деятельности определяются федеральным законом.

Согласно статье 6 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) информация, документы и материалы, представляемые по требованию прокурора, **должны быть обусловлены целями проверки** и относятся к предмету проверки.

В соответствии со статьей 22 Закона о прокуратуре прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе требовать от руководителей организаций представления необходимых документов и материалов или их копий, статистических и иных сведений; выделения специалистов для выяснения возникших вопросов; проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, включая обращения граждан; ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций.

Также обращаем внимание, что в соответствии со статьями 6 и 22 Закона о прокуратуре по требованию прокурора предоставляются **только имеющиеся в распоряжении организации документы, материалы и информация.**

В случае если из норм законодательства и (или) локальных нормативных актов организации не следует, что организация должна располагать запрашиваемыми документами, материалами и информацией, об этом целесообразно указать в ответе на поступивший запрос прокурора.

Согласно частям 2, 2.1 статьи 6 Закона о прокуратуре статистическая и иная информация, документы (в том числе электронные документы, подписанные электронной подписью в соответствии с законодательством Российской Федерации), справки и другие материалы или их копии, необходимые при осуществлении возложенных на органы прокуратуры функций (без проведения конкретной проверки), представляются в течение **пяти рабочих дней** с момента поступления требования прокурора руководителю или иному уполномоченному представителю органа (организации), а в ходе проведения проверок исполнения законов – в течение **двух рабочих дней** с момента предъявления требования прокурора.

В требовании прокурора также могут быть установлены более длительные сроки.

В соответствии с пунктом 15 статьи 21 Закона о прокуратуре действия (бездействие) и решения прокурора, связанные с проведением проверки, могут быть обжалованы в установленном законом порядке.

Законодательством предусмотрены **два способа** обжалования действий (бездействия) и решений прокурора: **административный** (ч. 1 ст. 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации) и **судебный** (гл. 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Обращаем внимание, что порядок административного обжалования имеет **определённые** особенности.

Профсоюзная организация имеет право оспорить действия (бездействие) прокурора у вышестоящего в порядке подчиненности должностного лица (например, у руководителя отдела или руководителя управления органа прокуратуры) или в вышестоящие в порядке подчиненности органы структуры прокуратуры на региональном или ином уровне (городские, окружные прокуратуры) и (или) непосредственно в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

3. Федеральный государственный надзор за деятельностью некоммерческих организаций, осуществляемый Министерством юстиции Российской Федерации

При проведении федерального государственного надзора за деятельностью некоммерческих организаций осуществляется контроль за соблюдением некоммерческими организациями требований законодательства Российской Федерации и целей, предусмотренных их учредительными документами (п. 4.1. ст. 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях)).

Федеральный государственный надзор за деятельностью некоммерческих организаций осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) и его территориальными органами на основании статьи 32 Закона о некоммерческих организациях в порядке, установленном Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.07.2012 № 705 «Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре за деятельностью некоммерческих организаций» (Постановление Правительства РФ).

При этом необходимо иметь в виду, что профсоюзные организации являются общественными организациями с особым правовым статусом и правовым регулированием **в отличие от иных некоммерческих организаций.**

В этой связи в целях реализации своих полномочий Минюст России имеет право запрашивать и получать от организаций, независимо от их

организационно-правовой формы, в том числе от регистрируемых общественных объединений, **документы, справочные и иные материалы**, необходимые для принятия решений по вопросам, относящимся к **установленной сфере деятельности** (п.п. 3 п. 8 положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации»).

Также согласно пункту 5 Постановления Правительства РФ государственный надзор осуществляется посредством проведения проверок соблюдения некоммерческими организациями требований, установленных Законом о некоммерческих организациях и иными федеральными законами.

В частности, в рамках государственного надзора за деятельностью некоммерческих организаций осуществляется **проверка порядка проведения собраний высших и иных органов профсоюзных организаций.**

Вместе с тем стоит отметить, что, **учитывая особый правовой статус профсоюзных организаций**, установленный нормами законодательства Российской Федерации, **Минюст России не вправе контролировать деятельность профсоюзных организаций.**

Решения и действия (бездействие) должностных лиц органа государственного надзора, осуществляющих государственный надзор, могут быть обжалованы в досудебном (внесудебном) порядке в органах прокуратуры Российской Федерации и (или) в суде в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (п. 13 Постановления Правительства РФ).

Защита прав организаций при осуществлении государственного контроля (надзора) регулируется Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

4. Поступление запросов о предоставлении документов и информации от органов внутренних дел Российской Федерации (полиции)

Согласно требованиям Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон о полиции) при поступлении запросов о предоставлении документов и информации от органов внутренних дел Российской Федерации (полиции) необходимо проверить данные запросы на соответствие требованиям норм законодательства.

Запрос должен быть мотивированным, его передача должна осуществляться одним из установленных способов, он должен быть направлен в письменном виде.

Инструкция по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации (утв. Приказом МВД России от 20.06.2012 № 615) предусматривает возможность доставки и отправки документов посредством почтовой, специальной, фельдъегерской связи, электросвязи, с использованием СЭД (сервис электронного документооборота Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России) или системы МЭДО (система межведомственного электронного документооборота), в исключительных случаях – курьером.

Таким образом, исключено, что запрос может быть передан с использованием обычной электронной почты.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 13 Закона о полиции сотрудник полиции вправе в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений (в том числе по заявлению граждан) и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, запрашивать и получать на безвозмездной основе по мотивированному запросу уполномоченных должностных лиц полиции от общественных объединений, организаций сведения, справки, документы (их копии), иную необходимую информацию, в том числе персональные данные граждан, за исключением случаев, когда федеральным законом установлен специальный порядок получения информации.

Обращаем внимание, что кроме номера материала проверки или возбужденного уголовного дела, по которым истребуются документы, в запросе должны быть указаны факты (аргументы), как истребуемые документы относятся к проводимой проверке или уголовному делу.

Наведение справок в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 6 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» предполагает ответ на запрос в свободной форме.

В случае поступления запросов со ссылкой на вышеуказанную норму, полномочия запрашивать документы (их копии) у органов внутренних дел Российской Федерации отсутствуют.

Запросы уполномоченных должностных лиц полиции обязательны для исполнения в сроки, установленные в запросе, но **не позднее одного месяца** с момента вручения запроса уполномоченному лицу организации (ч. 4 ст. 13 Закона о полиции).

Согласно статье 53 Закона о полиции действия сотрудников органов внутренних дел, нарушающие права и законные интересы организации (к ним также относится незаконное истребование документов), могут быть обжалованы у вышестоящего должностного лица в структуре органов внутренних дел (например, у руководителя отдела или руководителя управления органа внутренних дел), в вышестоящий орган структуры МВД России на региональном или ином уровне (городские, окружные органы МВД России), в органы прокуратуры Российской Федерации либо в суд.

5. Поступление запросов о предоставлении документов и информации от Следственного комитета Российской Федерации

Запросы о предоставлении документов и информации от Следственного комитета Российской Федерации могут направляться в организации согласно пункту 1 части 3 статьи 7 Федерального закона от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (далее – Закон о Следственном комитете), в соответствии с которым сотрудник Следственного комитета Российской Федерации при осуществлении процессуальных полномочий, возложенных на него уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, вправе требовать от руководителей организаций предоставления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений и т.п.

При этом конкретный порядок направления запросов Законом о Следственном комитете не определен, а также не определена его обязательная форма.

Так же, как и в случае с поступлением запросов от органов внутренних дел Российской Федерации, следователь может направить запрос только если он проводит проверку поступившего ему сообщения о правонарушении и (или) преступлении или расследует уголовное дело (часть 2 статьи 7 Закона о Следственном комитете).

Если причина запроса документов (информации) не ясна, её необходимо уточнить по телефону исполнителя или в ответном письменном запросе.

Конкретные сроки предоставления документов в Следственный комитет Российской Федерации законодательством не предусмотрены, поэтому руководствоваться следует сроками, указанными в самом запросе.

Законодательством предусмотрены два способа обжалования действий (бездействия) и решений следователя: административный (ч. 1 ст. 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации) и судебный (гл. 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Обращаем внимание, что порядок административного обжалования имеет следующие особенности.

Профсоюзная организация имеет право оспорить действия (бездействие) следователя у вышестоящего в порядке подчиненности лица (например, у руководителя отдела или руководителя управления Следственного комитета Российской Федерации) или в вышестоящие в порядке подчиненности органы структуры Следственного комитета Российской Федерации на региональном или ином уровне (следственные отделы по городам, районам) и (или) в органы прокуратуры Российской Федерации.

6. Поступление запросов о предоставлении документов и информации от Федеральной службы безопасности Российской Федерации

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (далее – ФСБ России) имеет право запрашивать информацию в соответствии с пунктом «м» статьи 13 Федерального закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности».

Данная норма устанавливает, что сотрудники ФСБ России вправе получать на безвозмездной основе от организаций независимо от форм собственности информацию, необходимую для выполнения возложенных на органы федеральной службы безопасности обязанностей.

При этом в законе не сказано, что запрос возможен только при проверке сообщений о правонарушениях и (или) преступлениях или расследовании уголовных дел, поэтому **запросы ФСБ России могут быть не мотивированными.**

Законодательством предусмотрены два способа обжалования действий (бездействия) и решений сотрудника ФСБ России административный (ч. 1 ст. 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации) и судебный (гл. 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Обращаем внимание, что порядок административного обжалования имеет следующие особенности.

Профсоюзная организация имеет право оспорить действия (бездействие) сотрудника ФСБ России у вышестоящего в порядке подчиненности лица (например, у руководителя отдела или руководителя управления ФСБ России) или в вышестоящие в порядке подчиненности органы структуры ФСБ России на региональном или ином уровне (управления (отделы) ФСБ России по

отдельным регионам и субъектам Российской Федерации) и (или) в органы прокуратуры Российской Федерации.

7. Федеральный государственный надзор за выполнением требований пожарной безопасности, осуществляемый Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России)

Согласно пункту 2 Приказа МЧС России от 30.11.2016 № 644

«Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности» МЧС России осуществляет федеральный государственный надзор за выполнением требований пожарной безопасности.

В рамках исполнения федерального государственного надзора за выполнением требований пожарной безопасности должностные лица органов государственного пожарного надзора при исполнении государственной функции имеют право запрашивать и получать после издания распоряжения о проведении плановой (внеплановой) проверки объекта защиты на основании мотивированных письменных запросов органов власти, организаций и граждан документы и (или) информацию, необходимые для проведения проверки, в том числе в рамках межведомственного информационного взаимодействия (п. 8 Приказа МЧС России от 30.11.2016 № 644).

При несогласии с содержанием запросов о предоставлении документов и информации или действиями должностного лица, следует иметь в виду, что защита прав организаций, при исполнении данным должностным лицом федерального государственного надзора за выполнением требований пожарной безопасности, регулируется Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Законодательством предусмотрены два способа обжалования действий (бездействия) и решений сотрудника МЧС России: административный (ч. 1 ст. 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации) и судебный (гл. 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Обращаем внимание, что порядок административного обжалования также имеет следующие особенности.

Профсоюзная организация имеет право оспорить действия (бездействие) сотрудника МЧС России у вышестоящего в порядке подчиненности лица (например, у руководителя департамента или руководителя управления МЧС России) или в вышестоящие в порядке подчиненности органы структуры МЧС России на региональном или ином уровне и (или) в органы прокуратуры Российской Федерации.

Правовой отдел аппарата Профсоюза