Научно-практический электронный журнал
Оригинальные исследования (ОРИС), *ISSN 2222-0402*
www.ores.su
original-research.ru

УДК 347. 965, 347.94

ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ВОЗБУЖДЕНИЯ АРБИТРАЖНЫМ СУДОМ ДЕЛ О ПРИВЛЕЧЕНИИ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Федоров Александр Григорьевич
доцент кафедры юриспруденции Института истории и права
Калужского государственного университета им. К. Э. Циолковского
тел.: 9 (920) 616 33 46
Fedorov.reg40@gmail.com
248023, г. Калуга, ул. Степана Разина, 26

Бараненкова Эльвира Алексеевна
магистрант направления «Гражданское право. Гражданский процесс» Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского
тел.: 8 (953) 315 29 42
baranenkovaea@studklg.ru
248600, г. Калуга, ул. Ленина, 83

Аннотация

Статья посвящена исследованию порядка возбуждения арбитражным судом дел о привлечении лица к административной ответственности, раскрывается сущность данной стадии судопроизводства в арбитражном суде, освещаются основания оставления дела без движения. Особое внимание уделяется требованиям закона к заявлению, протоколу и иным документам, необходимым для возбуждения дела в суде, особой значимости протокола об административном правонарушении, как основанию доказательства по делам рассматриваемой категории; на примерах из судебной практики анализируются проблемы, связанные с формой и содержанием протокола, предлагаются возможные пути их решения.

Ключевые слова: арбитражное судопроизводство, суд, заявление, протокол об административном правонарушении, оставление дела без движения.

PROCEDURAL FEATURES OF THE ARBITRAL COURT INITIATION OF CASES ON INVOLVEMENT TO ADMINISTRATIVE LIABILITY

Alexander G. Fedorov
Associate Professor at the Department of Jurisprudence, Institute of History and Law
Kaluga State University K. E. Tsiolkovsky
tel.: 9 (920) 616 33 46
Fedorov.reg40@gmail.com
248023, Kaluga, st. Stepan Razin, 26

Elvira A. Baranenkova
Master's student of the direction «Civil law. Civil Procedure»
Kaluga State University named after K.E. Tsiolkovsky
tel.: 8 (953) 315 29 42
baranenkovaea@studklg.ru
248600, Kaluga, st. Lenin, 83

ABSTRACT

The article is devoted to the study of the procedure for initiating by an arbitration court cases on bringing a person to administrative responsibility, reveals the essence of this stage of proceedings in an arbitration court, highlights the grounds for leaving the case without progress. Particular attention is paid to the requirements of the law for the application, the protocol and other documents necessary for initiating a case in court, the special significance of the protocol on an administrative offense, as the basis of evidence in cases of the considered category; on examples from judicial practice, the problems related to the form and content of the protocol are analyzed, and possible ways of their solution are proposed.

Key words: arbitration proceedings, court, statement, protocol on an administrative offense, leaving the case without progress.

Конституция Российской Федерации определяет, как высшую государственную ценность, человека, его права и свободы. Согласно основному закону страны, государство обязуется соблюдать и защищать права лиц. Одним из самых действенных способов защиты и восстановления нарушенного права доктрина юриспруденции признает судебную защиту. Статья 118 устанавливает правило, согласно которому правосудие в РФ осуществляется в рамках конституционного, уголовного, гражданского и административного судопроизводства» [1, ст. 118]. Данные конституционные принципы были закреплены Арбитражным процессуальным кодексом РФ; на них базируются положения многих профильных нормативных правовых актов, а также они имеют отражение в доктринальных подходах. Руководствуясь этим, можно утверждать, что судами рассматриваются административные дела в соответствии с положениями административного процессуального права.

Судебный процесс представляет собой сложный механизм, состоящий из определенных взаимосвязанных элементов – стадий. Первой стадией судебного разбирательство признается возбуждения дела.

Административно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – АПК РФ) определяет, что «возбуждение дел о привлечении лиц к административной

ответственности производится на основании заявления лиц и органов, наделенных компетенцией по составлению протокола об административных правонарушениях, а также и обратившихся с требованием о привлечении к административной ответственности лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность» [2, ч. 2 ст. 202].

По этому поводу в Постановлении Пленума ВАС РФ от 27.01.2003 № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» обращается внимание судов на необходимость разграничивать такие категории дел, как «дела об административных правонарушениях и дела по жалобам лиц, привлеченных к административной ответственности, на постановления по делам об административных правонарушениях» [4].

В статье рассматриваются процессуальные особенности возбуждения дела об административных правонарушениях. Анализируемая тема весьма обсуждаема в научных кругах, эта категория административных дел часто рассматривается в арбитражных судах. При этом, не смотря на значительный объем правоприменительной практики по административным правонарушениям, необходимо признать, что при возбуждении, рассмотрении и разрешении дел, вытекающих из административных правоотношений, периодически проявляются проблемы материального и процессуального характера, которые требуют своего дальнейшего научного осмысления с последующей корректировкой действующего законодательства.

Стадия возбуждение дел по административным правонарушениям, согласно позиции Э.Н. Ренова, складывается из следующих элементов:

«- проверка заявления и приложенных к нему документов, на соответствия его требованиям закона;

- разрешение вопроса о возбуждении дела или об отказе в возбуждении дела» [11, с. 189].

На это обращает внимание и Е. В. Слепченко, утверждая, что «деятельность арбитражного суда на стадии возбуждения производства по делу должна быть произведена в процессуальной форме в соответствии с принципом единства арбитражного судопроизводства» [12, с. 11]. Таким образом, необходимо признать, что соблюдение процессуальной формы является одним из важнейших условий вынесения законного судебного решения, направленного на разрешение спорного правоотношения и как следствие, на защиту нарушенного права лица.

Для обеспечения единства процессуальной формы судебного производства по административным правонарушениям процессуальных закон устанавливает требования к форме и содержанию заявления, подаваемого лицом с целью возбуждения дела. Так, статья 125 АПК РФ устанавливает общие требования к исковому заявлению, в том числе, при привлечении лиц к административной ответственности.

Помимо требований, изложенных в статье 125 АПК РФ, с учетом специфики разбирательства дел об административных правонарушениях, заявление должно содержать: сведения о правонарушении (дату и место совершения деяния); данные о лице, составившем протокол; данные о лице, составившем протокол; указание на норму материального права; требование заявителя о привлечении лица к административной ответственности.

Важность соблюдения установленной процессуальной формы и содержания заявления была отмечена также Высшим Арбитражным Судом РФ (далее – ВАС РФ). Так, Постановление Пленума ВАС РФ от 2 июня 2004 г. N 10 определяет, что «подача в суд протокола и иных документов без заявления невозможна. Суд возвращает такие документы без вынесения определения в силу отсутствия основания для возбуждения

производства по делу. К заявлению прикладывается протокол об административном правонарушении, документы, доказательства направления копии заявления лицу, в отношении которого составлен протокол» [5].

Таким образом, закон обязывает заявителя помимо самого заявления предоставить в суд протокол об административном правонарушении. Невыполнение данного законодательного предписания «признается нарушением установленной формы подачи заявления о привлечении лица к административной ответственности» [5].

Обозначенные положения ранее были определены Постановлением Президиума ВАС РФ от 24 февраля 2004 года, в котором отмечалось, что «назначение административной ответственности невозможно без составления соответствующего протокола об административном правонарушении. Исключения составляют лишь случаи, установленные законом (ст. 28.4 и 28.6 КоАП РФ)» [7].

Анализ процессуальных норм, имеющих свое отражение в судебных решениях, позволяет сделать вывод о том, что при возбуждении дела суд уделает особое внимание соблюдению требований закона относительно формы представляемых к рассмотрению документов, в том числе, обязательному наличию протокола при возбуждении арбитражного судопроизводства по делам об административных правонарушениях.

При этом сам факт обязательности предоставления на стадии возбуждения дела в арбитражном суде протокола об административном правонарушении, в научных и судебных кругах вызывает дискуссию относительно требований, предъявляемых к протоколу, в частности, его форме и содержанию.

В теории арбитражного процессуального права протокол представляет собой одно из важнейших доказательств, подтверждающих факт совершения административного правонарушения.

Некоторые исследователи предлагают данный акт именовать, как «протокол выявления административного правонарушения» [9, с. 2]. В данном протоколе лицо, совершившее противоправное деяния, ставит свою подпись в качестве лица, подозреваемого в совершении административного правонарушения. По мнению сторонников данного законодательного предложения, будет соблюдена чистота юридической терминологии. Обозначая рассматриваемый акт протоколом о выявлении административного правонарушения, соблюдается презумпция невиновности лица, в отношении которого вынесен данный акт, а также требования ст. 1.5 КоАП РФ. При этом «лицо признается правонарушителем на основании решения суда, государственного органа или должностного лица, рассмотревшего дело» [3, ст.1.5]. Таким образом, лицо, в отношении которого ведется производство в арбитражном суде считается невиновным, пока его вина не будет доказана и вступит в силу соответствующий судебный акт.

Кроме того, существует коллизия в употреблении разных терминов, характеризующих единый акт. КоАП РФ в ст. 1.5 употребляет термин «постановление судьи», однако АПК РФ указывает на то, что по решению дел об административном правонарушении суд выносит решение. По нашему мнению, необходимо внести корректировки в ст. 1.5 КоАП РФ, заменив «постановление судьи» на «решение суда». Данное предложение «разрешит терминологическую дискуссию и предотвратить появление правоприменительных проблем [10, с. 99].

По нашему мнению, следует внести изменения в соответствующие статьи арбитражного-процессуального и административного законодательства. Данные законодательные поправки устранят коллизию употребляемых терминов, что в дальнейшем обеспечит единство судопроизводства по административным делам в рамках арбитражного процесса.

Помимо проблем, связанных с формой протокола об административном правонарушении, некоторые исследователи отмечают существующие недостатки его содержания.

Статья 28.2 КоАП РФ определяет обязательные реквизиты протокола, то есть данные, обязательные для заполнения при его составлении. К таким данным КоАП относит дату, место составления протокола; данные о лице, составившем протокол; сведения о лице, совершившем правонарушение; данные об очевидцах совершенного правонарушения; данные о правонарушении (место, время, обстоятельства); указание на статью(и) закона, определяющую ответственность за совершенное правонарушение; объяснение лица, совершившего правонарушение, а также иные факты, имеющие значение для конкретного дела. Ученые предлагают расширить перечень данных, которые необходимо отразить в протоколе об административном правонарушении. По мнению сторонников данного изменения, протокол, наряду с существующими реквизитами, должен содержать следующие сведения: основания и содержание совершенных процессуальных действий (например, мер пресечения), заключение о содержании совершенного деяния и виновности лица, совершившего административный проступок, опись приложений к протоколу.

Расширенное содержание протокола об административном правонарушении позволит решить большее количество спорных ситуаций, связанных с оставлением заявления без рассмотрения или его возврата заявителю. Широкий спектр вопросов, раскрываемый протоколом, позволит «сократить время судебного разбирательства, даст более точную информацию, относительно фактов совершенного административного правонарушения» [9, с. 4].

Заявление и сопроводительные документы должны быть оставлены без движения при несоблюдении требований к их форме и содержанию.

Важно отметить, что отсутствие в заявлении указания на конкретный вид административной ответственности не признается основанием для оставления заявления без движения. Данная норма связана с тем, что при рассмотрении дела суд не связан доводами и требованиями органа или должностного лица. Ответственность определяется из фактических обстоятельств дела, подкрепленных доказательствами, а также норм материального и процессуального права, подлежащего применению.

Например, определением Арбитражного суда Калужской области по делу № А23-8656/2018, судья Масенкова О. А. оставила без движения заявление ОМВД России по Малоярославецкому району от 15.11.2018 №37/13160, поступившее в арбитражный суд в 30.11.2018. В данном случае основание для оставления без движения стало отсутствие в заявлении фактического направлении заявления лицу, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении.

Определением Арбитражного суда Калужской области по делу № А23-6266/2018, судьей Сахаровой Л. В. заявление отдела Министерства внутренних дел Российской Федерации по Малоярославецкому району от 28.06.2018 №37/7013, оставлено без движения. Основанием послужило нарушение ч. 2 ст. 204 АПК РФ – к заявлению не приложено уведомление о вручении или иной документ, подтверждающие направление 2 копии заявления лицу, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении. В данном примере, заявителю предлагалась повторно представить документы, судом вынесено определение о продление срока оставлении без движения, предложено устранить основания оставления заявления без движения [8].

В обоих приведенных выше примерах заявления возвращены заявителю, на основании п. 4 ч. 1 ст. 129 АПК РФ.

Позиции судей, вынесших вышеуказанные решения по делам об административных правонарушениях, коррелируются с рекомендациями Пленума ВАС РФ. Так, в п. 6 Постановления Пленума ВАС РФ от 25.12.2013 № 99 уточняется: «на основании п. 4 ч. 1 ст. 129 АПК РФ суд возвращает заявление лицу в том случае, когда у последнего было достаточное количество времени для исправления обстоятельств, послуживших основанием для оставления заявления без движения, а также отсутствует информация о возможных препятствиях» [6].

Таким образом, можно сделать вывод, что при возбуждении в арбитражном суде дел об административных правонарушениях, существуют определенные особенности, связанные с подачей заявления и иных документов.

На стадии возбуждения дела в арбитражном суде огромное значение имеет протокол об административном правонарушении. Данный акт отражает специфику производства по делам данной категории. Протокол содержит информацию о сведениях совещённого проступка, выступая важнейшим источником доказательственной информации. Указанная практическая значимость протокола об административном правонарушении обуславливает повышенный интерес со стороны ученых и практиков юриспруденции к данному документу. Однако на сегодняшний день правовое регулирование требований, предъявляемых к форме и содержанию протокола об административном правонарушении, как основного доказательства по делам, вытекающим из административных и иных публичных правоотношений, является несовершенным и требует изменений. Исследователи арбитражного процесса указывают на неточности формулировок при характеристике самого акта – протокола, а также на существующее терминологическое несоответствие норм АПК и КоАП РФ. Кроме того, ученые предлагают дополнить определенный КоАП спектр сведений, обязательных для внесения в протокол. Указанные проблемы могут быть устранены путем внесения изменений в соответствующие статьи закона.

Подытожив вышесказанное об особенностях возбуждения дела в арбитражном суде, можно утверждать, что при соблюдении всех требований арбитражно-процессуального закона заявление о привлечении к административной ответственности государственным органом, будет принято к производству и назначено предварительное судебное разбирательство, а в последствии рассмотрено по существу.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 09.08.2020).
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 10.08.2020).
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 27.12.2018, с изм. от 18.01.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 16.01.2019) // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 10.08.2020).
4. Постановлении Пленума ВАС РФ от 27.01.2003 N 2 (ред. от 10.11.2011) «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 09.08.2020).
5. Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 N 10 (ред. от 21.12.2017) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об

административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 11.08.2020).
6. Постановление Пленума ВАС РФ от 25.12.2013 N 99 (ред. от 27.06.2017) «О процессуальных сроках» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 11.08.2020).
7. Постановление Президиума ВАС РФ от 24.02.2004 N 13894/03 по делу N А19-6866/03-26 Протокол о допущенном руководителем юридического лица административном правонарушении не дает оснований привлечь к административной ответственности само юридическое лицо, а протокол в отношении последнего не влечет административного наказания его руководителей или иных работников // СПС КонсультантПлюс(дата обращения: 12.08.2020).
8. Картотека арбитражных дел Арбитражного суда Калужской области // URL: http://kad.arbitr.ru/ (дата обращения: 12.08.2020).
9. Новик Р. П. Правовые аспекты возбуждения арбитражным судом дел об административных правонарушениях // ЮП. 2011. №2. С. 1 – 5.
10. Новик Р. П. Особенности возбуждения арбитражным судом дел об административных правонарушениях // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. №3. С. 97 – 102.
11. Ренов Э. Н. (ред.) Рассмотрение арбитражными судами дел об административных правонарушениях: комментарии законодательства. Обзор практики. Рекомендации, М. 2015, С. 189.
12. Слепченко Е. В. Гражданское судопроизводство в арбитражных судах // Арбитражный и гражданский процесс № 1 2016 С. 10 – 15.

References

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (taking into account the amendments introduced by the Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation of 30.12.2008 N 6-FKZ, of 30.12.2008 N 7-FKZ, of 05.02.2014 N 2 -FKZ, dated 21.07.2014 N 11-FKZ) // SPS ConsultantPlus (date of access: 09.08.2020) [in Russian].
2. The Arbitration Procedure Code of the Russian Federation of July 24, 2002 N 95-FZ (as revised on December 25, 2018) // ATP ConsultantPlus (date of access: 08/10/2020) [in Russian].
3. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of 30.12.2001 N 195-FZ (as amended on 27.12.2018, as amended on 18.01.2019) (as amended and supplemented, entered into force on 16.01.2019) / / SPS ConsultantPlus (date of access: 08/10/2020) [in Russian].
4. Resolution of the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation of January 27, 2003 N 2 (as amended on November 10, 2011) "On some issues related to the implementation of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation" // ATP ConsultantPlus (date of access: 08/09/2020) [in Russian].
5. Resolution of the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation dated 02.06.2004 N 10 (as amended on 21.12.2017) "On some issues that have arisen in judicial practice when considering cases of administrative offenses" // ATP ConsultantPlus (date of access: 11.08.2020) [in Russian].
6. Resolution of the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation of December 25, 2013 N 99 (as amended on June 27, 2017) "On procedural terms" // ATP ConsultantPlus (date of access: 08/11/2020) [in Russian].
7. Resolution of the Presidium of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation of February 24, 2004 N 13894/03 on case N A19-6866 / 03-26 The protocol on the

administrative offense committed by the head of the legal entity does not give grounds to bring the legal entity itself to administrative responsibility, and the protocol in relation to the latter does not entail administrative punishment of its managers or other employees // SPS ConsultantPlus (date of access: 12.08.2020) [in Russian].
8. Card file of arbitration cases of the Arbitration Court of the Kaluga Region // URL: http://kad.arbitr.ru/ (date of access: 12.08.2020) [in Russian].
9. Novik R. P. Legal aspects of the initiation of cases of administrative offenses by an arbitration court // UP. 2011. No. 2. S. 1 - 5 [in Russian].
10. Novik R. P. Features of initiation by the arbitration court of cases of administrative offenses // Bulletin of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2011. No. 3. S. 97 - 102 [in Russian].
11. Renov E. N. (ed.) Consideration by arbitration courts of cases of administrative offenses: comments of legislation. Practice review. Recommendations, M. 2015, p. 189 [in Russian].
12. Slepchenko E. V. Civil proceedings in arbitration courts // Arbitration and civil procedure No. 1 2016 pp. 10 - 15 [in Russian].