

Обзор судебной практики Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа, связанной с извещением лиц о процессуальных действиях административных и судебных органов в процессе производства по делам об административных правонарушениях.

Право каждого на защиту своих прав и свобод всеми не запрещёнными законом способами, закреплённое в статье 45 Конституции Российской Федерации, предполагает наличие гарантий, которые обеспечили бы его реализацию в полном объёме.

Одной из гарантий права на защиту является надлежащее извещение лиц, привлекаемых к административной ответственности, о процессуальных действиях административных и судебных органов в процессе производства по делам об административных правонарушениях и обеспечение им реальных условий для участия в таком процессе и реализации прав, установленных нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) и нормами Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ).

Извещение о процессуальных действиях как составная часть установленного законом порядка привлечения к административной ответственности включает ряд необходимых действий административных и судебных органов, которые должны обеспечить реальные условия для участия лиц, привлекаемым к административной ответственности, в производстве по делам об административных правонарушениях.

Сложившаяся на основе названных Кодексов правоприменительная практика судебных и административных органов образует в своём единстве порядок привлечения физических и юридических лиц к административной ответственности, соблюдение которого является одним из критериев оценки законности решения о привлечении к административной ответственности. Правовыми последствиями нарушения такого порядка являются принятие решения о признании незаконным и отмене оспариваемого решения административного органа (ч. 2 ст. 211 АПК РФ) или принятие решения об отказе в привлечении к административной ответственности (ч. 2 ст. 206 АПК РФ).

Структура настоящего обзора определена теми проблемными вопросами, которые возникают в судебной практике, и включает следующие разделы:

- раздел I: Извещение законного представителя юридического лица, защитника и представителя как участников производства по делам об административных правонарушениях.

- раздел II: Формы извещения о процессуальных действиях в процессе производства по делам об административных правонарушениях.

- раздел III: Обеспечение условий участия лиц, привлекаемых к административной ответственности, в процессе производства по делам об административных правонарушениях.

Раздел I: Извещение законного представителя юридического лица, защитника и представителя как участников производства по делам об административных правонарушениях.

В соответствии со статьёй 25.4 КоАП РФ защиту прав и законных интересов юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или юридического лица, являющегося потерпевшим, осуществляют его законные представители, которыми согласно настоящему Кодексу являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица.

Для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в производстве по делу об административном правонарушении может участвовать защитник, а для оказания юридической помощи потерпевшему – представитель, в качестве которых к участию в таком производстве допускается адвокат или иное лицо. Полномочия адвоката удостоверяются ордером, выданным соответствующим адвокатским образованием; полномочия иного лица, оказывающего юридическую помощь, удостоверяются доверенностью, оформленной в соответствии с законом (статья 25.5 КоАП РФ).

Определённые трудности в правоприменительной деятельности административных и судебных органов вызывает определение круга лиц, которые являются руководителями, а также иных лиц, признанных в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица.

Другая практическая проблема связана с ограничением законодателем круга лиц, которые наделены статусом законного представителя юридического лица, что в ряде случаев порождает, с одной стороны, сложности его извещения в случаях иного места жительства или места нахождения руководителя, наличия в структуре юридического лица филиалов или иных структурных подразделений, и, с другой стороны, возможность злоупотребления процессуальными правами со стороны лиц, привлекаемых к

административной ответственности, выражающихся в уклонении от получения направляемых в адрес юридического лица извещений и иных действиях, имеющих целью избежание ответственности.

1. Получение уполномоченным представителем извещений о времени и месте составления протокола об административном правонарушении и о рассмотрении дела, направленных по юридическому адресу общества, признано надлежащим извещением законного представителя юридического лица.

При рассмотрении дела об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности суд первой инстанции, установив факт составления протокола об административном правонарушении и вынесения решения по делу в отсутствие законного представителя юридического лица, сделал вывод о том, что получение направляемых по юридическому адресу общества уведомлений о составлении протокола и рассмотрении дела уполномоченными на основании доверенности лицами, а не его директором, не может рассматриваться как надлежащее извещение законного представителя и свидетельствует о нарушении порядка привлечения юридического лица к административной ответственности, в связи с чем признал постановление незаконным и отменил его.

Суд кассационной инстанции счёл такой вывод суда ошибочным и указал, что устанавливая обязанность административных органов по надлежащему извещению, КоАП РФ не содержит требования о вручении извещения о процессуальных действиях непосредственно законному представителю юридического лица.

В случае неявки законного представителя юридического лица, извещённого в установленном порядке, протокол об административном правонарушении может быть составлен, а дело рассмотрено в его отсутствие, если не поступило ходатайство об отложении составления протокола или рассмотрения дела, либо оно оставлено без удовлетворения (постановление от 16.04.2009 по делу № А19-2333/09).

2. Недопущение защитника к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела является существенным нарушением порядка привлечения к административной ответственности.

О времени и месте составления протокола об административном правонарушении юридическое лицо извещено надлежащим образом.

На составление протокола явился защитник, действующий на основании доверенности, выданной директором общества и отвечающей требованиям статей 185, 187 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Перечень полномочий защитника включает, в том числе представление интересов общества при составлении протокола по акту проверки (с указанием реквизитов конкретного акта).

К участию в составлении протокола защитник не был допущен. Налоговый орган мотивировал свои действия невозможностью участия защитника в производстве по делу об административном правонарушении до момента составления протокола.

Учитывая положения части 4 статьи 25.5 КоАП РФ, в соответствии с которыми защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении, суды первой и апелляционной инстанций сделали вывод о существенном характере нарушений, допущенных налоговым органом, нарушении процессуальных прав юридического лица, в том числе на представление возражений по акту проверки и объяснений по факту правонарушения при составлении протокола, в связи с чем постановление о привлечении к административной ответственности признано незаконным и отменено.

Суд кассационной инстанции признал выводы судов соответствующими закону, оставив в силе принятые по делу судебные акты (постановление от 16.12.2009 по делу № А19-10758/09).

3. Извещения о времени и месте составления протокола об административном правонарушении и рассмотрения дела об административном правонарушении, совершённом филиалом юридического лица, необходимо направлять как по месту нахождения юридического лица, так и его филиала, расположенного вне места нахождения юридического лица.

Федеральное государственное унитарное предприятие оспаривало законность постановления административного органа о привлечении к административной ответственности по мотивам нарушения порядка привлечения к административной ответственности, выразившегося в неизвещении законного представителя юридического лица о времени и месте составления протоколов об административных правонарушениях

и рассмотрения дела: протоколы составлены с участием исполнительного директора филиала, расположенного вне места нахождения юридического лица, постановление по делу вынесено в отсутствие законного представителя юридического лица.

При рассмотрении дела об оспаривании решения о привлечении к административной ответственности судом первой инстанции не устанавливалось, извещалось ли юридическое лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, о месте и времени составления протоколов и рассмотрения дела.

С учётом положений части 2 статьи 25.4 КоАП РФ судом кассационной инстанции указано, что представитель юридического лица, действующий на основании доверенности, в том числе руководитель его филиала, законным представителем не является, следовательно, его извещение не может рассматриваться как извещение законного представителя.

Решение суда первой инстанции отменено; дело направлено на новое рассмотрение в целях установления обстоятельств извещения или неизвещения законного представителя юридического лица и их правовой оценки и определения вывода о соблюдении или нарушении порядка привлечения к административной ответственности (постановление от 23.01.2008 по делу № А33-8122/07).

4. Составление протокола об административном правонарушении и рассмотрение дела в отсутствие законного представителя юридического лица не противоречит закону, так как он извещён о его рассмотрении.

Административным органом направлено уведомление о месте и времени составления протокола об административном правонарушении, которое получено представителем юридического лица, имеющим на основании доверенности полномочия на получение почтовой корреспонденции.

От юридического лица поступило изготовленное на его фирменном бланке заявление, заверенное печатью организации, об ознакомлении с материалами дела, в котором указано, что оно подается в связи с получением уведомления о составлении протокола.

В составлении протокола участвовал представитель общества, имеющий соответствующие полномочия на основании доверенности.

Определение о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении направлено по юридическому адресу общества и получено заместителем директора, а также вручено защитнику, который принял участие в рассмотрении дела.

При таких обстоятельствах апелляционный суд не согласился с выводом суда первой инстанции о нарушении порядка привлечения к административной ответственности и правомерно отклонил довод о ненадлежащем извещении законного представителя юридического лица, основанный на том, что выданная защитнику доверенность носит общий характер и не содержит полномочий на участие в производстве по конкретному делу об административном правонарушении, указав на то, что общая доверенность не умаляет полномочий действующего на ее основании защитника на участие в производстве по делу об административном правонарушении, в том числе права знакомиться с материалами дела, участвовать в составлении протокола и рассмотрении дела (постановление от 27.01.2009 по делу № А19-9662/08).

5. Иностраный гражданин, являющийся генеральным директором общества, приказом возложил исполнение своих обязанностей на другого работника, принимавшего участие в составлении протокола об административном правонарушении и присутствующего при вынесении постановления по делу, следовательно, гарантии процессуальных прав юридического лица соблюдены.

В соответствии с учредительными документами генеральным директором общества является гражданин Китая, осуществляющий трудовую деятельность на основании разрешения на работу в Российской Федерации.

В связи с истечением срока действия разрешения на работу в Российской Федерации приказом генерального директора временно исполняющим обязанности генерального директора назначено другое лицо.

О времени и месте составления протоколов об административных правонарушениях исполняющий обязанности генерального директора уведомлен надлежащим образом, он присутствовал при их составлении как законный представитель общества и в полном объеме реализовал принадлежащие юридическому лицу процессуальные права.

При таких обстоятельствах судами первой и апелляционной инстанций отклонены доводы заявителя о нарушении порядка привлечения юридического лица к административной ответственности, сделаны выводы о его соблюдении и ненарушении гарантий прав юридического лица в процессе производства по делу об административном правонарушении (постановление от 27.10.2009 по делу № А78-1834/2009).

Раздел II: Формы извещения о процессуальных действиях в процессе производства по делам об административных правонарушениях.

КоАП РФ не содержит норм, которые предусматривали бы обязанность административных органов по вынесению каких-либо процессуальных документов о составлении протокола об административном правонарушении, но устанавливает обязанность по извещению лиц, привлекаемых к административной ответственности, о его составлении (пункт 4.1 статьи 28.2).

При рассмотрении дел об оспаривании решений (постановлений) о привлечении к административной ответственности суды обязаны проверить, были ли приняты административным органом необходимые и достаточные меры для извещения лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, либо его законного представителя о составлении протокола об административном правонарушении и рассмотрении дела в целях обеспечения возможности воспользоваться правами, предусмотренными статьей 28.2 КоАП РФ.

Понятие «надлежащее извещение» не конкретизировано в КоАП РФ указанием на определённые способы информирования лиц, привлекаемых к административной ответственности, о составлении протокола и рассмотрении дела об административном правонарушении, а также Кодексом не определён круг лиц, которым должны быть вручены такие извещения.

Оценочный характер этого понятия и его неоднозначное толкование определили, с одной стороны, формирование противоречивой практики судебных и административных органов в признании надлежащим или ненадлежащим извещения о составлении протокола и рассмотрении дела, и, с другой стороны, создали широкие возможности злоупотребления процессуальными правами со стороны лиц, привлекаемых к административной ответственности.

Преодоление противоречивости в понимании понятия «надлежащее извещение» о процессуальных действиях в процессе производства по делу об административном правонарушении осуществляется высшими судебными инстанциями, дающими соответствующие разъяснения по отдельным вопросам, возникающим в судебной практике в связи с его толкованием.

Так, в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях" (далее – постановление

Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10), указано, что КоАП РФ не содержит оговорок о необходимости направления извещения исключительно какими-либо определенными способами, в частности путем направления по почте заказного письма с уведомлением о вручении или вручения его адресату непосредственно, следовательно, извещение не может быть признано ненадлежащим лишь на том основании, что оно было осуществлено каким-либо иным способом (например, путем направления телефонограммы, телеграммы, по факсимильной связи или электронной почте либо с использованием иных средств связи).

Также надлежит иметь в виду, что не могут считаться не извещенными лица, отказавшиеся от получения направленных материалов или не явившиеся за их получением, несмотря на почтовое извещение (при наличии соответствующих доказательств) (пункт 24.1).

Доказательством надлежащего извещения законного представителя юридического лица о составлении протокола может служить выданная им доверенность на участие в конкретном административном деле; наличие общей доверенности без указания на полномочия по участию в конкретном административном деле само по себе доказательством надлежащего извещения не является (пункт 24).

Нормами статей 121 – 124 АПК РФ устанавливается правовая регламентация судебных извещений лиц, участвующих в деле, и иных участников процесса. В отличие от норм КоАП РФ судебный порядок извещения характеризуется детальным регулированием процедур такого извещения, которые в единстве образуют действенную систему гарантий процессуальных прав в случае производства по делу об административном правонарушении в судебном порядке, и включает механизмы, препятствующие злоупотреблению процессуальными правами со стороны лиц, привлекаемых к административной ответственности.

1. Вручение уведомления о месте и времени составления протокола об административном правонарушении главному бухгалтеру, уполномоченному на основании доверенности представлять интересы общества в административном органе с правом предъявления, подписания и получения необходимых документов, является надлежащим уведомлением.

Направляемые в адрес заявителя почтовые отправления возвращались с отметкой органа связи об истечении срока их хранения.

Административный орган вручил уведомление о необходимости явки руководителя в указанное время для оформления и подписания акта проверки и составления протокола об административном правонарушении главному бухгалтеру, имеющему доверенность на представление интересов юридического лица в административном органе по всем возникающим вопросам с правом предъявления, подписания и получения необходимых документов.

Учитывая конкретные обстоятельства дела - постоянное проживание генерального директора в другом городе, делегирование им полномочий на получение всех документов в конкретном административном органе главному бухгалтеру, своевременное вручение уведомления о времени и месте составления протокола, суды первой и кассационной инстанций пришли к выводу о том, что использование такой формы извещения, как вручение уведомления лицу, уполномоченному на основании доверенности на получение документов, следует признать надлежащим извещением.

При таких обстоятельствах вывод суда апелляционной инстанции о нарушении порядка привлечения юридического лица к административной ответственности признан ошибочным как не соответствующий закону и сложившейся судебной практике, в связи с чем постановление суда апелляционной инстанции отменено, а решение суда первой инстанции оставлено в силе (постановление от 07.07.2008 года по делу № А19-1111/08).

2. Арбитражным судом исполнены требования АПК РФ об извещении юридического лица о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении; неиспользование иных вариантов извещения не может считаться нарушением такого порядка.

Определение арбитражного суда о принятии заявления к производству и назначении дела к судебному разбирательству направлено участвующему в деле лицу по юридическому адресу заказным письмом с уведомлением и возвращено с отметкой органа связи об истечении срока его хранения.

Согласно пункту 1.1 Устава общества юридический адрес является также почтовым адресом, по которому осуществляется связь с обществом; сведения об изменении данного адреса отсутствуют.

При таких условиях судом обоснованно признано надлежащим извещение общества о времени и месте судебного заседания; в силу части 3 статьи 156 АПК РФ суд вправе был рассмотреть дело в отсутствие его представителя.

Ссылка заявителя кассационной жалобы на наличие в материалах дела сведений о местонахождении конкурсного управляющего, а также месте его жительства, по которым извещения не были направлены, что, по его мнению, является ненадлежащим извещением, не принята судом кассационной инстанции во внимание, так как это не опровергает факт надлежащего извещения общества о времени и месте судебного заседания в порядке, предусмотренном статьями 121, 122, 123 АПК РФ, и свидетельствует о соблюдении судом первой инстанции норм процессуального права (постановление от 26.11.2009 по делу № А33-9175/2009).

3. Обязанность по извещению юридического лица о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении является обязанностью административного органа, но не может толковаться как обязанность его руководителя.

Законный представитель юридического лица - генеральный директор - присутствовал при составлении протокола об административном правонарушении, дал объяснения по факту вменяемого организации правонарушения, подписал протокол, получил его копию. В заключительной части протокола содержалась информация о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении.

Ссылаясь на положения подпунктов 1 и 2 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ, которыми определяется порядок подготовки дела об административном правонарушении к рассмотрению, заявитель считал, что извещение о времени и месте рассмотрения дела должно быть осуществлено только руководителем административного органа. Информация о времени и месте рассмотрения дела, имеющаяся в протоколе об административном правонарушении, составленном главным специалистом-экспертом отдела защиты прав потребителей, по мнению заявителя, не может быть признана надлежащим извещением.

Довод заявителя признан судами основанным на неправильном толковании положений статьи 29.4 КоАП РФ, поскольку обязанность по извещению о времени и месте рассмотрения дела исключительно руководителями административного органа нормами данной статьи не предусмотрена (постановление от 12.03.2009 по делу № А78-3480/2008).

4. Административным органом использованы разные формы информирования юридического лица о составлении протокола об административном правонарушении

и рассмотрении дела, что свидетельствует о соблюдении порядка привлечения к административной ответственности и ненарушении гарантий его процессуальных прав.

В процессе производства по делу об административном правонарушении по юридическому адресу общества неоднократно направлялись уведомления о явке его законного представителя для составления протокола об административном правонарушении, которые были получены через абонентный ящик представителем общества, действующим на основании доверенности.

Законный представитель юридического лица на составление протокола не явился.

Уведомление о рассмотрении дела об административном правонарушении направлено по тому же юридическому адресу, что и уведомление о составлении протокола, но возвращено органом связи по причине отсутствия организации по указанному адресу.

После этого должностным лицом административного органа предприняты действия по вручению уведомления непосредственно представителю, уполномоченному на получение почтовой корреспонденции по доверенности, который отказался от его получения.

Номер телефона, указанный в выписке из Единого государственного реестра юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ), оказался недостоверным и не принадлежащим юридическому лицу, что исключало возможность его информирования о времени и месте рассмотрения дела посредством направления телефонного сообщения.

Законный представитель юридического лица по указанному им в ЕГРЮЛ адресу не проживает; направляемая ему корреспонденция возвращается органом связи; фактическое местонахождение директора неизвестно.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о том, что административным органом приняты необходимые и достаточные меры по извещению юридического лица о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении.

Вынесение при таких обстоятельствах постановления по делу об административном правонарушении в отсутствие законного представителя юридического лица не является нарушением гарантий его процессуальных прав и не свидетельствует о нарушении порядка привлечения к административной ответственности (постановление от 25.03.2009 по делу № А33-8887/2008).

5. Законный представитель юридического лица, уклоняющийся от получения уведомлений, направляемых почтовой связью, и отказавшийся от подписания

протокола об административном правонарушении, где отражена информация о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении, считается извещённым о его рассмотрении.

При проверке законности и обоснованности постановления о привлечении к административной ответственности судом первой инстанции сделан вывод о нарушении порядка привлечения к административной ответственности, выразившемся в рассмотрении дела об административном правонарушении в отсутствие законного представителя юридического лица, не извещённого надлежащим образом о месте и времени его рассмотрения, так как административным органом не представлены доказательства направления по юридическому адресу общества соответствующего уведомления.

Между тем из материалов судебного дела следует, что в процессе производства по делу об административном правонарушении по юридическому адресу общества неоднократно направлялись уведомления о необходимости явки для составления протокола об административном правонарушении (направлено пять уведомлений).

Законный представитель юридического лица на составление протокола не являлся, о причинах неявки налоговый орган не информировал, в связи с чем составление протокола неоднократно откладывалось. Последнее уведомление вручено директору под расписку; на уведомлении имеется его подпись и собственноручная отметка об обязательстве явиться для участия в составлении протокола.

Директор общества участвовал в составлении протокола, но от его подписания отказался.

Исходя из того, что в протоколе об административном правонарушении содержится информация о времени и месте рассмотрения дела, и, учитывая то, что законный представитель юридического лица участвовал в его составлении, а также принимая во внимание уклонение законного представителя от получения уведомлений, направляемых почтовой связью, и уклонение от подписания протокола, вывод суда первой инстанции о ненадлежащем извещении юридического лица о рассмотрении дела в связи с ненаправлением по юридическому адресу общества уведомления о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении признан ошибочным, а порядок привлечения к административной ответственности - соблюденным (постановление от 27.01.2009 по делу № А19-13949/08).

6. Устное объявление сведений о времени и месте составления протокола об административном правонарушении в присутствии свидетелей по причине уклонения индивидуального предпринимателя от получения уведомления признаётся надлежащим извещением.

При рассмотрении дела об оспаривании постановления по делу об административном правонарушении суды первой и апелляционной инстанций пришли к противоположным выводам в оценке факта извещения лица, привлекаемого к административной ответственности, о времени и месте составления протокола об административном правонарушении: суд первой инстанции сделал вывод о его ненадлежащем извещении, что явилось основанием для признания оспариваемого постановления незаконным, а суд апелляционной инстанции признал такой вывод суда не соответствующим обстоятельствам дела и не установил нарушений в порядке извещения индивидуального предпринимателя о времени и месте составления протокола.

В качестве доказательств надлежащего извещения о времени и месте составления протокола таможенным органом представлены: телеграмма, направленная по месту жительства предпринимателя, с информацией о составлении протокола (по сообщению органа связи телеграмма не доставлена, квартира закрыта, адресат по извещению за телеграммой не является); телефонограмма с предложением явиться за получением уведомления о времени и месте составления протокола (факт поступления телефонного звонка признан заявителем).

В служебном кабинете должностного лица таможенного органа заявитель и его защитник отказались получить уведомление о времени и месте составления протокола. Отказ в получении уведомления сопровождался некорректным, вызывающим поведением защитника, выразившемся, в том числе, в уничтожении данного документа. В связи с этими обстоятельствами дата и время составления протокола оглашены устно в присутствии свидетелей, о чем составлен соответствующий акт.

При таких обстоятельствах судом апелляционной инстанции сделан правильный вывод о принятии таможенным органом необходимых и достаточных мер для извещения лица, привлекаемого к административной ответственности, о времени и месте составления протокола об административном правонарушении.

Неполучение извещения по причине уклонения от его получения и составление при таких обстоятельствах протокола в отсутствие заявителя не является нарушением гарантий его процессуальных прав и не свидетельствует о нарушении порядка

привлечения к административной ответственности (постановление от 25.11.2009 по делу № А10-2562/2009).

7. При отсутствии данных, подтверждающих получение телеграмм с извещением о времени и месте составления протокола об административном правонарушении, такое извещение признаётся ненадлежащим.

Предпринимателю направлены телеграммы с информацией о составлении протокола об административном правонарушении по двум адресам.

По одному адресу, являющемуся адресом регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, телеграмма не получена в связи с тем, что она вручалась иному лицу – матери предпринимателя, отказавшейся от её получения.

Доказательства принятия мер к повторной доставке телеграммы не представлены.

Другая телеграмма направлена по юридическому адресу магазина, однако административным органом не представлены доказательства, подтверждающие его принадлежность предпринимателю.

При таких обстоятельствах суды сделали вывод о существенном характере допущенных нарушений порядка привлечения к административной ответственности и признали решение о привлечении к административной ответственности незаконным (постановление от 02.03.2009 по делу № А19-17603/08).

Раздел III: Обеспечение условий для участия лиц, привлекаемых к административной ответственности, в процессе производства по делам об административных правонарушениях.

Эффективность реализации процессуальных прав лиц, привлекаемых к административной ответственности, может быть обеспечена при условии создания реальных гарантий их участия в процессе производства по делам об административных правонарушениях.

Если должностные лица административных органов ограничиваются формальным исполнением обязанности по направлению извещения о процессуальных действиях и не учитывают различные факторы, объективно препятствующие лицам участвовать в

процессе производства по делам об административных правонарушениях, это приводит к утрате правового смысла извещения как гарантии реализации процессуальных прав.

В таких случаях судебные органы признают порядок привлечения к административной ответственности нарушенным, а привлечение лиц к административной ответственности – незаконным.

Извещение о процессуальных действиях как составная часть установленного законом порядка привлечения к административной ответственности включает ряд необходимых действий административных и судебных органов, которые обеспечивают реальные условия для участия лиц, привлекаемым к административной ответственности, в производстве по делам об административных правонарушениях.

1. Направление юридическому лицу телеграмм с информацией о процессуальных действиях без учёта времени, необходимого для прибытия его законного представителя или защитника, находящихся в другом городе, для участия в таких действиях, не может быть признано надлежащим извещением.

Протокол об административном правонарушении составлен в отсутствие законного представителя юридического лица, постановление по делу также вынесено в его отсутствие.

В подтверждение надлежащего извещения о процессуальных действиях, совершаемых в процессе производства по делу об административном правонарушении, представлены телеграммы, направленные по адресу юридического лица в городе Москве.

Суды апелляционной и кассационной инстанций не признали такие телеграммы надлежащим извещением, так как они направлены за три дня до составления протокола и за один день до вынесения решения по делу без учёта времени, необходимого для прибытия законного представителя юридического лица или его защитника из города Москвы в город Братск, и без учета географической удалённости городов, разницы в часовых поясах, а также без учёта необходимости осуществления ряда административных и финансовых формальностей, связанных с поездкой (заказ проездных документов, бронирование гостиницы, издание приказа об исполнении обязанностей на время отсутствия законного представителя) (постановление от 15.12.2008 по делу № А19-5609/08-27-04АП-3563/08).

2. Извещение о времени и месте составления протокола об административном правонарушении должно обеспечивать реальную возможность участия в производстве по делу об административном правонарушении.

Протокол об административном правонарушении составлен в отсутствие арбитражного управляющего.

Судом установлено, что 11.07.2007 в 17 часов 58 минут арбитражному управляющему в здании Управления Федеральной регистрационной службы по Красноярскому краю, находящемуся в городе Красноярске, под роспись было вручено письмо Управления Федеральной регистрационной службы по Алтайскому краю, в котором сообщалось о времени и месте составления протокола - 12.07.2007 в 10.00 часов в городе Барнауле.

Арбитражный управляющий направил в административный орган в город Барнаул телеграмму, в которой сообщил о недостаточности времени для прибытия и выразил несогласие с таким извещением. Телеграмма на момент составления протокола была получена.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции счёл порядок привлечения к административной ответственности ненарушенным, так как арбитражный управляющий был уведомлен о времени и месте составления протокола, ходатайства об установлении иного времени для составления протокола не заявил.

Суд кассационной инстанции не согласился с данным выводом суда и указал на то, что суд оставил без внимания доводы арбитражного управляющего о том, что он не имел физической возможности явиться в 10 часов 12.07.2007 для дачи объяснений и участия в составлении протокола, поскольку приблизительное время, необходимое для переезда из города Красноярска до города Барнаула, составляет от 19 до 20 часов. Суд указал, что при рассмотрении дела следовало выяснить, обеспечивало ли такое извещение о времени и месте составления протокола реальную возможность принять участие в его составлении; уведомил ли арбитражный управляющий административный орган о невозможности прибытия к месту составления протокола, являются ли причины неявки уважительными.

Решение суда отменено, дело направлено на новое рассмотрение (постановление от 19.12. 2007 по делу № А33-9855/07).

3. Судами первой и апелляционной инстанций не исследованы обстоятельства, объективно препятствующие участию законного представителя юридического лица

или защитника в составлении протокола об административном правонарушении, вследствие чего судебные акты отменены, а дело направлено на новое рассмотрение.

Телеграммы с извещением о времени и месте составления протокола об административном правонарушении направлены за два дня до его составления и вручены за один день до его составления заместителю директора, который уведомил таможенный орган о невозможности прибытия законного представителя для участия в составлении протокола в связи с его нахождением в командировке в другом городе.

Протокол составлен в отсутствие законного представителя юридического лица.

Указанные обстоятельства судами первой и апелляционной инстанций не исследовались и им не дана правовая оценка, в связи с чем решение суда и постановление апелляционной инстанции отменены, дело направлено на новое рассмотрение.

Судом кассационной инстанции дано указание судам установить, является ли срок, установленный таможенным органом для прибытия для участия в составлении протокола достаточным, учитывая, что телеграммы с такой информацией направлялись в другой город, а также установить, располагало ли юридическое лицо при таких обстоятельствах реальной возможностью направить своего представителя для участия в данном процессуальном действии, принимая во внимание факт нахождения законного представителя юридического лица в командировке (постановление от 12.01.2009 по делу № А33-8788/2008).

4. Место рассмотрения дела об административном правонарушении не конкретизировано в извещении указанием места нахождения административного здания и его адреса, что исключило возможность участия предпринимателя в рассмотрении дела и привело к нарушению гарантий процессуальных прав, установленных КоАП РФ.

Индивидуальному предпринимателю направлено извещение о явке в административный орган для участия в рассмотрении дела об административном правонарушении.

Конкретный адрес места рассмотрения дела в извещении не указан (административный орган занимает помещения по двум адресам).

Предприниматель явился в назначенное время по одному из адресов места нахождения административного органа, тогда как рассмотрение дела состоялось в административном здании, находящемся по другому адресу.

При таких обстоятельствах арбитражный суд пришел к обоснованному выводу о ненадлежащем извещении лица о месте рассмотрения дела об административном правонарушении, что привело к нарушению его процессуальных прав, установленных законом, в связи с чем постановление о привлечении к административной ответственности признано незаконным и отменено (постановление от 1.11.2008 года по делу № А58-3389/08).

5. Извещение, направленное почтовой связью за день до рассмотрения дела об административном правонарушении и полученное в день его рассмотрения, но после времени рассмотрения, исключает реальную возможность участия законного представителя в рассмотрении дела и не может считаться надлежащим извещением.

Постановление по делу об административном правонарушении вынесено в отсутствие законного представителя юридического лица.

В качестве доказательств надлежащего извещения о времени и месте рассмотрения дела - 7 ноября 2008 года в 14 часов 30 минут – административным органом представлены определение о назначении дела к рассмотрению, направленное по юридическому адресу общества 6 ноября 2008 года, которое получено его представителем 7 ноября 2008 года.

В объяснениях работника, имеющего полномочия на получение почтовой корреспонденции, содержится информация о том, что по сложившейся практике он получает корреспонденцию в почтовом отделении не ранее 14 часов, так как в первой половине дня производится её сортировка; заказное письмо с уведомлением о времени и месте рассмотрения дела получено 7 ноября 2008 года около 15 часов, то есть после его рассмотрения.

Судами первой и апелляционной инстанций сделан вывод о существенном характере допущенного административным органом нарушения порядка извещения юридического лица о времени и месте рассмотрения дела, об отсутствии при таких обстоятельствах у его законного представителя реальной возможности участвовать в рассмотрении дела, что свидетельствует о нарушении гарантий его процессуальных прав, в связи с чем судами принято решение о признании незаконным и отмене постановления о привлечении к административной ответственности (постановление от 24.03.2009 по делу № А10-3505/08).

6. Назначение одного времени для составления нескольких протоколов об административных правонарушениях и их одновременное составление, исключающее возможность фактического участия защитника в их составлении, нарушает гарантии процессуальных прав юридического лица.

Административным органом направлено семь уведомлений о составлении протоколов об административных правонарушениях в отношении юридического лица и одно уведомление о составлении протокола в отношении руководителя - генерального директора, содержащих одно время их составления - 7 декабря 2005 года в 10 часов.

В указанное время генеральный директор присутствовал при составлении протокола в отношении него как должностного лица, а заместитель генерального директора присутствовал как защитник, действующий на основании доверенности, при составлении протокола в отношении юридического лица.

Защитник, участвующий в составлении одного протокола с 10 часов до 13 часов 35 минут, не мог одновременно принять участие в составлении других протоколов, в том числе и протокола по настоящему делу; его просьба о перенесении времени составления протоколов по другим делам не была удовлетворена.

При таких обстоятельствах суд апелляционной инстанции сделал правильный вывод о непредставлении административным органом возможности защитнику юридического лица участвовать в процессуальных действиях и реализовать права, предусмотренные статьей 28.2 КоАП РФ, а также сделал вывод о существенном характере допущенных нарушений, в связи с чем суд признал постановление по делу об административном правонарушении незаконным и отменил его (постановление от 23.06.2006 по делу № А10-259/06).

7. Назначение одного времени для составления четырёх протоколов об административных правонарушениях без установления конкретных фактов, препятствующих реализации процессуальных прав юридического лица, и тех правовых последствий, которые оно вызвало, не может считаться нарушением порядка привлечения к административной ответственности.

В адрес юридического лица факсимильной и почтовой связью, а также телеграммой направлено извещение о необходимости явки в административный орган для ознакомления с результатами проверки, подписания акта проверки и составления

протоколов об административных правонарушениях. Извещения своевременно доставлены юридическому лицу и вручены.

Генеральный директор не смог участвовать в процессуальных действиях в связи с его служебной командировкой, о чём административный орган был информирован письмом. В этом письме также сообщалось, что в процессе производства по делам об административных правонарушениях будет участвовать защитник.

Защитник в назначенное время в административный орган не явился.

Протоколы об административных правонарушениях составлены в отсутствие законного представителя юридического лица и его защитника и на следующий день направлены по юридическому адресу общества.

При рассмотрении дела об оспаривании решения о привлечении к административной ответственности суды первой и апелляционной инстанций сделали вывод о ненадлежащем извещении юридического лица и нарушении его прав в связи с назначением административным органом одного времени – на 15 часов - для составления четырёх протоколов без указания разного времени для каждого из них.

Суд кассационной инстанции не согласился с таким выводом судов, указав на то, что законный представитель юридического лица не воспользовался своими правами и не принимал участия в процессуальных действиях, а также не направил защитника, следовательно, какие-либо факты, свидетельствующие о нарушении процессуальных прав юридического лица, которые могли возникнуть при ознакомлении с актом проверки и при составлении протоколов не могли быть установлены.

При таких обстоятельствах извещение юридического лица о времени и месте составления протоколов об административном правонарушении признано надлежащим.

Учитывая, что законность и обоснованность оспариваемого постановления в полном объёме судами первой и апелляционной инстанций не проверялись, суд кассационной инстанции счёл судебные акты подлежащими отмене, а дело – направлению на новое рассмотрение (постановления от 30.09.2009 по делу № А33-1855/2008, от 30.09.2009 по делу № А33-1856/2008).

Судья

Т.А. Гуменюк

