

Кизилов В. В., Маркар'ян А. В. / Kizilov V. V., Markar'yana A. V.

**ДЕЛИКТНАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ ДИСКРЕЦИОННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ
МИРОВОГО СУДЬИ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ДЕЛА ОБ
АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ**

**DELICTUAL EXERCISING OF DISCRETIONARY POWERS OF A JUSTICE
OF PEACE IN CONSIDERATION OF A CASE ON ADMINISTRATIVE
OFFENCE**

*Кизилов Вячеслав
Владимирович,
к.ю.н., главный редактор жур-
нала «Актуальные вопросы пу-
бличного права», г. Омск,
attorney1961@mail.ru*

*Маркар'ян Артём
Владимирович,
ведущий юрисконсульт ЗАО
«САНАР», г. Саратов.*

Отмечается важность содержания протокола об административном правонарушении в части описания совершенного правонарушителем деликта и соответствии данного описания составу административного правонарушения, содержащегося в нормах административно-деликтного законодательства.

Акцентируется внимание на императивности норм КоАП РФ в части полномочий судьи, рассматривающего дело об административном правонарушении, и недопустимости дискреционного толкования судьей обстоятельств административного правонарушения, зафиксированного в протоколе об административном правонарушении органом административной юрисдикции или его должностным лицом. Анализируется случай деликтной реализации дискреционных полномочий судьи при рассмотрении дела об административном правонарушении.

*Kizilov Viacheslav
Vladimirovich,
c.j.s. (PhD in law), Editor in
chief of the magazine "The
topical Issues of Public Law",
Omsk,
attorney1961@mail.ru*

*Markar'yan Artem
Vladimirovich,
leading legal adviser of CJSS
"SANAR", Saratov.*

Ключевые слова: административное правонарушение, рассмотрение дела, полномочия мирового судьи, протокол об административном правонарушении, состав административного правонарушения.

The importance of the content of a protocol on administrative offence in part of description of tort committed by an offender and correspondence of this description to the composition of an administrative offense contained in the norms of administrative-tort legislation are noted in the article.

Authors focus their attention on the imperative nature of norms of the Code on Administrative Offences of the Russian Federation concerning the powers of a judge hearing a case of administrative offense, and on inadmissibility of discretionary interpretation by judges of the circumstances of an administrative offence that has been recorded in a protocol on administrative offence by the body of administrative jurisdiction or its official. A case of delictual exercising of discretionary judge powers in considering a case concerning administrative offense is analyzed in the article.

Keywords: administrative offence, consideration of case, the powers of a justice of peace, protocol on administrative offence, composition of administrative offence.

Несмотря на то, что основной стадией производства по делу об административном правонарушении является рассмотрение дела об административном правонарушении (в ней выносится официальный акт о привлечении к административной ответственности правонарушителя), как нам представляется, процессуальные действия органа административной юрисдикции (или должностного лица), осуществляющего производство по делу на данной стадии во многом зависят от результатов (итогов) предыдущих стадий производства по делу об административном правонарушении. От того, насколько описание административного правонарушения в протоколе соответствует составу административного правонарушения, за которое предусмотрена административная ответственность, зависит, будет ли привлечен правонарушитель к ответственности или нет. Именно по письменному изложению в протоколе вменяемого в вину административному правонарушению осуществляется вывод о наличии или отсутствии состава административного правонарушения.

Имеют место и другие погрешности органа административной юрисдикции при составлении протокола об административном правонарушении. Например, отсутствие в протоколе нормы права, за нарушение которой виновное лицо привлечено к административной ответственности [7].

В соответствии с частью 1 статьи 1.6 КоАП РФ [1] лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом. Указанной нормой, по нашему мнению, законодатель ограничивает дискреционные полномочия суда в части производства по делам об административных правонарушениях и не допускает выход суда за пределы норм главы 29 КоАП РФ, в том числе части 1 статьи 29.4 КоАП РФ. Однако на практике бывают случаи, когда суд, следуя выражению киногероя, что вор должен сидеть, выходит за пределы дозволенного с целью обеспечения наказания административно-правового делинквента. Примером проявления такого судебного усмотрения является дело об административном правонарушении в отношении ООО «Сигнал-Недвижимость».

Согласно протоколу об административном правонарушении ООО «Сигнал-Недвижимость» вменяется в вину непредставление электронной копии декларации, предусмотренной абз. 3 п. 4 ст. 14 Федерального закона от 22.11.1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и

об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» [2], п. 18 и п. 19 правил представления деклараций об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, об использовании производственных мощностей (утв. постановлением Правительства РФ от 9 августа 2012 г. № 815 [4]), причем привлечение к административной ответственности осуществляется по статье 19.7 КоАП РФ, а не специальной норме по ст. 14.19 КоАП РФ. Суд не придал значение данному обстоятельству, хотя при наличии специальных норм, регулирующих определенные правоотношения, подлежат применению именно специальные нормы.

В судебном заседании суд по своему усмотрению установил иной состав административного правонарушения (другую объективную сторону), который не вменялся в вину ООО «Сигнал-Недвижимость» лицом, составившим протокол об административном правонарушении, – несвоевременное представление декларации. Судом, как мы полагаем, необоснованно и незаконно отождествлены в деле два различных деяния – непредставление электронной копии декларации и несвоевременное представление декларации, а также непредоставление декларации и непредоставление сведений (отличительные черты деяний см. таблица 1 и таблица 2).

Таблица 1

КоАП РФ	
Статья 14.19. Нарушение установленного порядка учета этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции	Статья 19.7. Непредставление сведений (информации)
Нарушение установленного порядка учета этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции при их производстве или обороте - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до четырех тысяч рублей; на юридических лиц - от семидесяти тысяч до восьмидесяти тысяч рублей.	Непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации)

	<p>в неполном объеме или в искаженном виде, за исключением случаев, предусмотренных статьей 6.16, частью 4 статьи 14.28, статьями 19.7.1, 19.7.2, 19.7.3, 19.7.4, 19.7.5, 19.7.5-1, 19.7.5-2, 19.7.7, 19.8 настоящего Кодекса, -</p> <p>влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от ста до трехсот рублей; на должностных лиц - от трехсот до пятисот рублей; на юридических лиц - от трех тысяч до пяти тысяч рублей.</p>
--	---

Таблица 2

Комментарии юристов [8]	
Статья 14.19 КоАП РФ	Статья 19.7 КоАП РФ
<p>Объективная сторона анализируемого правонарушения состоит в том, что виновный нарушает установленный порядок учета алкогольной продукции и этилового спирта при их производстве или обороте (т.е. поставке, розничной продаже, хранении и т.п.). При этом, в частности, нарушаются:</p> <p>1) правила ст. 14 Закона об алкогольной продукции о том, что организации, осуществляющие производство, закупку и поставки этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, обязаны представлять декларации об объеме их производства и оборота;</p> <p>2) нормы Положения о представлении декларации об объемах производства, оборота и использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (утв. постановлением;</p>	<p>Объективная сторона анализируемого правонарушения состоит в том, что виновный:</p> <p>1) не представляет совсем (т.е. полностью игнорирует исполнение своей обязанности) либо несвоевременно представляет в госорган (должностному лицу) соответствующие сведения (например, о численности работников, количестве сокращенных рабочих мест, видах правонарушений, допущенных в данном населенном пункте). При этом нужно иметь в виду, что речь идет о сведениях:</p> <p>а) круг (перечень, состав) которых установлен законом;</p> <p>б) необходимых для осуществления госорганом (должностным лицом) возложенных на него законом функций (при осуществлении им своей деятельности). Если сведения выходят за рамки указанного круга, то непредставление их</p>

<p>Правительства РФ от 31.12.05 № 858); Положения об учете объемов производства и оборота (за исключением розничной продажи) этилового спирта алкогольной и спиртосодержащей продукции (утв. постановлением Правительства РФ от 19.06.06 № 380 в ред. от 08.01.09);</p> <p>3) нормы правовых актов изданных Минфином РФ, МНС (ФНС) РФ по вопросу декларирования производства и оборота данной продукции.</p> <p>Оконченным данное деяние считается с момента совершения. Оно совершается как в форме действий, так и бездействия (например, когда учет не ведется совсем)</p>	<p>не образует состава данного правонарушения;</p> <p>2) представляет в госорган (должностному лицу) упомянутые выше сведения:</p> <p>а) в неполном объеме (например, лишь часть требуемой информации);</p> <p>б) в искаженном виде (т.е., по существу, речь идет о представлении недостоверной информации). Следует отличать объективную сторону данного административного правонарушения от объективной стороны:</p> <ul style="list-style-type: none"> - административного правонарушения, предусмотренного в ст. 19.7.1 (о нарушении порядка представления сведений в орган, уполномоченный в области регулирования государственных тарифов, см. комментарий к ней); - административного правонарушения, предусмотренного в ст. 19.7.2 (о непредставлении сведений в госорган, осуществляющий контроль за размещением заказов на поставку товаров, (работ, услуг) для государственных или муниципальных нужд, см. коммент. к ней); - административных правонарушений, предусмотренных в ст. 19.7.3 и 19.7.4 (о непредставлении информации в ФСФР и о заключении государственного контракта, см. комментарий к ним); - административного правонарушения, предусмотренного в ст. 19.8 (она устанавливает ответственность за непредставление информации в антимонопольный орган, в орган, регулирующий естественные монополии, см. коммент. к ст. 19.8); - административного правонарушения, предусмотренного в ст. 19.19 (она устанавливает ответственность за представление недостоверной информации о результатах сертификационных испытаний и т.п., см. коммент. к ст. 19.19);
---	--

	<p>- преступления, предусмотренного в ст. 327 УК (она устанавливает уголовную ответственность, в частности, за изготовление, подделку и использование удостоверения, иного официального документа).</p> <p>Оконченным данное правонарушение считается с момента, когда оно было совершено. Оно совершается как в форме действий (например, представление неполной информации), так и бездействия (например, непредставление информации совсем)</p>
--	--

Само по себе наличие противоправных деяний субъекта (в качестве объективной стороны в составе административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.7 КоАП РФ) не означает допустимость привлечения к административной ответственности по статье КоАП РФ вне зависимости от установленного (зафиксированного) протоколом об административной ответственности фактически совершенного правонарушения. Иначе достаточно было бы в протоколе указывать норму права, по которой субъект привлекается к ответственности, а на основании дискреционных полномочий суд самостоятельно уже обосновывал (устанавливал) бы все элементы состава административного правонарушения.

Согласно ст. 29.1 КоАП РФ судья, орган, должностное лицо при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении выясняют, правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и другие протоколы, предусмотренные Кодексом, а также правильно ли оформлены иные материалы дела.

В соответствии со ст. 29.4 КоАП РФ при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении предусмотрена возможность вынесения определения о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол, если установлено, что:

- протокол и другие материалы дела составлены неправомочными лицами,
- неправильно составлены протокол и неправильно оформлены другие материалы дела,

- имеет место неполнота представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела.

Соблюдая указанную норму КоАП РФ, суд, выяснив, что протокол об административном правонарушении ООО «Сигнал-Недвижимость» составлен неправильно, должен был вынести определение о возврате протокола об административном правонарушении должностному лицу. Однако судья вышел за рамки полномочий в рассматриваемом деле, и в нарушение КоАП РФ привлек ООО «Сигнал-Недвижимость» к административной ответственности за административное правонарушение, состав которого не описан в протоколе, допустив еще при этом и счетную ошибку в исчислении сроков исполнения обязанности субъектом административной ответственности.

В мотивировочной части постановления суд указал на нарушение срока подачи декларации, установленного пунктом 15 правил представления деклараций (утв. постановлением Правительства РФ от 9 августа 2012 г. № 815) – срок подачи декларации за 4 квартал не позднее 20 числа месяца следующего за отчетным периодом. Согласно описи вложения почты России, представленной в материалы дела ООО «Сигнал-Недвижимость», декларация и дискета с электронным файлом в адрес МРУ Росалкогольрегулирования по Приволжскому округу направлена 21.01.2013 года, что, по мнению суда, свидетельствует о нарушении срока предоставления декларации. Однако сам орган административной юрисдикции не считает срок нарушенным, поэтому в протоколе об административном правонарушении не отмечено нарушение п. 15 правил представления деклараций (утв. постановлением Правительства РФ от 9 августа 2012 г. № 815). Более того, в извещении о необходимости явки для составления протокола об административном правонарушении от 20 февраля 2013 года причинной возбуждения административного производства указано непредставление копии декларации за 4 квартал 2012 года в Федеральную службу по регулированию алкогольного рынка в электронной форме.

Таким образом, рассматривая дело об административном правонарушении суд установил, что ООО «Сигнал-Недвижимость» подало декларацию с просрочкой на один день, то есть вместо установленного срока не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным периодом, обязанность исполнена 21 числа, что, по мнению мирового судьи, не соответствует п. 6 ст. 6.1 НК РФ и образует состав административного правонарушения ООО «Сигнал-Недвижимость», предусмотренного ст. 19.7 КоАП РФ в части несвоевременного представления сведений в контролирующий орган. Однако двадцатое число

отчетного месяца пришлось на выходной день – воскресенье 20 января 2013 года.

При исчислении срока подачи декларации в контролирующий орган согласно п. 15 правил предоставления деклараций (утв. постановлением Правительства РФ от 9 августа 2012 г. № 815) законодателем установлен срок, определяющийся календарным днем, который имеет порядковый номер в календарном месяце.

В соответствии с федеральным налоговым календарем на 2013 год срок подачи деклараций в контролирующие органы перенесен в соответствии со ст. 6.1 НК РФ, статьей 4 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ [3], пунктом 88 положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации (утв. приказом Минфина РФ от 29 июля 1998 г. № 34н [5]), письмо Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка от 26 мая 2010 года № 02-02-17/237-ВД [6] на ближайший рабочий день, в случае, если последний день срока отчетности приходится на нерабочий.

В силу пункта 88 положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации (утв. Приказом Минфина РФ от 29 июля 1998 г. № 34н) день представления организацией бухгалтерской отчетности определяется по дате ее почтового отправления или дате фактической передачи по принадлежности.

Таким образом, в связи с переносом отчетного дня с 20 января 2013 года на 21 января 2013 года декларации за 4 квартал 2012 года представляются не позднее 21 января 2013, следовательно, ООО «Сигнал-Недвижимость» не нарушило установленный срок представления деклараций в контролирующий орган (поэтому орган административной юрисдикции и не вменял в вину данный вид правонарушения). Суд, как мы полагаем, применяя дискреционные полномочия, установил состав административного правонарушения по своему усмотрению там, где его нет.

Дополнительно хотелось бы отметить, что суть самого спора между органом административной юрисдикции и управляемым субъектом публично-го права заключалась в том, что считать электронной формой декларации об объеме розничной продажи пива и пивных напитков. ООО «Сигнал-Недвижимость» (имеет на балансе гостиничный комплекс, обладающий лицензией на розничную продажу пива) отправило в контролирующий орган декларацию на магнитном носителе, а орган административной юрисдикции затребовал электронную версию декларации по телекоммуникационным каналам

связи с усиленной квалифицированной электронной подписью (несмотря на то, что оборот спиртосодержащей продукции, осуществляемый ООО «Сигнал-Недвижимость» предусматривает обязательную подачу декларации только в бумажном виде).

Как мы полагаем, мировой судья, рассматривая дело об административном правонарушении по протоколу, составленному МРУ Росалкогольрегулирования по Приволжскому округу, отклонился (если принимать во внимание переквалификацию судьей состава административного правонарушения, в ином случае должно было быть отказано в привлечении к административной ответственности в виду отсутствия административно-правового деликта) как от сути инкриминируемого состава административного правонарушения, так и вышел за пределы полномочий, определенных частью 1 ст. 29.4 КоАП РФ при подготовке к рассмотрению дела.

Список литературы:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
2. Федеральный закон от 22.11.1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
3. Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
4. Постановление Правительства РФ от 9 августа 2012 г. № 815 «О представлении деклараций об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, об использовании производственных мощностей» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
5. Приказ Минфина РФ от 29 июля 1998 г. № 34н «Об утверждении Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].

6. Письмо Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка от 26 мая 2010 г. № 02-02-17/237-ВД «О предоставлении разъяснений» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].

7. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 21 февраля 2008 г. № КА-А40/424-08 // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].

8. Гуев А. Н. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].

References:

1. Code on Administrative Offences of the Russian Federation from December 30, 2001, No. 195-FL [Kodeks Rossijskoj Federatsii ob administrativnyh pravonarushenijah ot 30 dekabrya 2001 g. № 195-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

2. Federal Law No. 171-FL from 22.11.1995 “On State Regulation of Production and Turnover of Ethyl Alcohol and Alcohol Products and on Limitation of Alcohol Consumption (Drinking)” [Federal’nyi zakon ot 22.11.1995 goda № 171-FZ «O gosudarstvennom regulirovanii proizvodstva i oborota etilovogo spirita, alkogol’noi i spirtosoderzhashchei produktsii i ob ogranichenii potrebleniya (raspitiya) alkogol’noi produktsii»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

3. Federal Law No. 212-FL from July 24, 2009 “On Insurance Contributions to the Pension Fund of the Russian Federation, the Social Insurance Fund of the Russian Federation, the Federal Fund of Compulsory Medical Insurance” [Federal’nyi zakon ot 24 iyulya 2009 g. № 212-FZ «O strakhovykh vzosakh v Pensionnyi fond Rossiiskoi Federatsii, Fond sotsial’nogo strakhovaniya Rossiiskoi Federatsii, Federal’nyi fond obyazatel’nogo meditsinskogo strakhovaniya»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

4. RF Government Decree No. 815 from August 09, 2012 “On Submission of Declaration on the Volume of Production, Turnover and (or) Use of Ethyl Alcohol and Alcohol-containing Products, on the Use of Production Capacity” [Postanovlenie Pravitel’sstva RF ot 9 avgusta 2012 g. № 815 «O predstavlenii deklaratsii ob ob’eme proizvodstva, oborota i (ili) ispol’zovaniya etilovogo spirita, alkogol’noi i spirtosoderzhashchei produktsii, ob ispol’zovanii

производственныkh moshchnostei»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

5. Order of the Ministry of Finance of the Russian Federation No. 34n from July 29, 1998 "On Approval of the Provision on Accounting and Accounting Reports in the Russian Federation" [Prikaz Minfina RF ot 29 iyulya 1998 g. № 34n «Ob utverzhdenii Polozheniya po vedeniyu bukhgalterskogo ucheta i bukhgalterskoi otchetnosti v Rossiiskoi Federatsii»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

6. Letter of the Federal Service for Alcohol Market Regulation No. 02-02-17/237-VD from May 26, 2010 "On Giving Explanations" [Pis'mo Federal'noi sluzhby po regulirovaniyu alkogol'nogo rynka ot 26 maya 2010 g. № 02-02-17/237-VD «O predostavlenii raz'yasnenii»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

7. Resolution of the Federal Arbitration Court of the Moscow District No. KA-A40/424-08 from February 21, 2008 [Postanovlenie Federal'nogo arbitrazhnogo suda Moskovskogo okruga ot 21 fevralya 2008 g. № KA-A40/424-08]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

8. Guev A. N. Comments to the Code on Administrative Offences of the Russian Federation [Kommentarii k Kodeksu Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.