

Елена Евгеньевна ГОРБ¹
Валерий Ефремович СТЕПЕНКО²

УДК 342.9

**НАДЛЕЖАЩЕЕ ИЗВЕЩЕНИЕ
АРБИТРАЖНЫХ УПРАВЛЯЮЩИХ
В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

¹ начальник отдела по контролю (надзору)
в сфере саморегулируемых организаций
Управления Росреестра по Хабаровскому краю
rusy_07@mail.ru

² доктор юридических наук,
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин
Тихоокеанского государственного университета
stepenko_khstu@inbox.ru

Аннотация

При возбуждении административного производства в отношении арбитражного управляющего должностное лицо Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра) обязано обеспечить соблюдение процессуальных требований, установленных к порядку составления протокола об административном правонарушении и его содержанию. Протокол об административном правонарушении, оформленный с нарушением указанных требований, не может быть признан доказательством по делу и служить основанием для привлечения к административной ответственности.

Надлежащее извещение лица о дате и времени составления протокола об административном правонарушении является одним из способов защиты прав виновного лица и направлено на обеспечение законности в производстве по делам об административных правонарушениях. В статье раскрываются особенности уведомления арбитражных

Цитирование: Горб Е. Е. Надлежащее извещение арбитражных управляющих в производстве по делам об административных правонарушениях / Е. Е. Горб, В. Е. Степенко // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2016. Т. 2. № 2. С. 83–91. DOI: 10.21684/2411-7897-2016-2-2-83-91

управляющих о возбуждении дела об административном правонарушении. Авторами проведен анализ правоприменительной практики, по результатам отражены проблемы, возникающие при извещении арбитражных управляющих, допустивших нарушение норм действующего законодательства о банкротстве. Предлагается внести изменения в КоАП РФ по вопросу определения основания для признания лица извещенным надлежащим образом.

Ключевые слова

Административное производство, административная ответственность, надлежащее извещение, арбитражный управляющий, суд, рассмотрение дела об административном правонарушении.

DOI: 10.21684/2411-7897-2016-2-2-83-91

Требования к составлению протокола об административном правонарушении содержит статья 28.2 КоАП РФ, их ряд требований направлен на предоставление гарантий защиты прав лиц, привлекаемых к ответственности.

В частности, в протоколе отражаются объяснения физического лица или законного представителя юридического лица, названным лицам разъясняются их права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, предоставляется возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении. Указанные лица должны подписать протокол, а в случае отказа от подписания в нем делается соответствующая запись. Копия протокола об административном правонарушении вручается под расписку физическому лицу или законному представителю юридического лица.

Таким образом, орган, возбудивший дело об административном правонарушении, обязан обеспечить участие лица, в отношении которого ведется производство по делу, в составлении протокола. Указанные правила дают право лицу, привлекаемому к административной ответственности, на непосредственное участие в составлении протокола по делу об административном правонарушении.

Протокол об административном правонарушении может быть составлен в отсутствие физического лица, или законного представителя физического лица, или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, только в случае, если они извещены в установленном порядке.

Пленум Верховного суда РФ от 24.04.2005 г. № 5 разъяснил, что при рассмотрении дела в суде составление протокола об административном правонарушении в отсутствие лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, может быть отнесено к несущественным недостаткам протокола, только в том случае, если этому лицу было надлежащим образом сообщено о времени и месте его составления (пункт 4 постановления) [5].

Однако до недавнего времени в КоАП РФ не было установлено даже требований к тому, как следует извещать лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении [3].

Согласно постановлению Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 02.06.2004 г. № 10, при решении арбитражным судом вопроса о том, имело ли место надлежащее извещение лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, либо его законного представителя о составлении протокола об административном правонарушении, следовало учитывать, 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) [6].

В 2011 г. глава 25 КоАП РФ была дополнена статьей 25.15 «Извещение лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении», установившей способы уведомления лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, а также свидетелей, экспертов, специалистов и переводчиков.

Согласно установленным правилам лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, извещаются или вызываются в суд, орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату. Извещения, адресованные гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, направляются по месту их жительства [4].

Несмотря на это, проблема уведомления лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении, является достаточно острой как на стадии возбуждения дела об административном правонарушении, так и на стадии его рассмотрения. Ненадлежащее извещение должностными лицами административно-юрисдикционных органов является одной из основных причин, по которой постановления о назначении административного наказания признаются судами незаконными и отменяются [3].

На практике при уведомлении арбитражных управляющих о возбуждении дела об административном правонарушении территориальные органы Росреестра сталкиваются с многочисленными проблемами, связанными как с наличием

ем пробелов в административном законодательстве, регламентирующем порядок надлежащего уведомления, так и с отдаленностью проживания арбитражных управляющих.

В целях принятия мер к надлежащему извещению арбитражных управляющих о составлении протоколов об административном правонарушении должностные лица Росреестра по имеющимся в наличии адресам направляют заказными письмами уведомления о необходимости явки в управление с указанием конкретной даты и времени, разъяснением прав и обязанностей, предусмотренных КоАП РФ. Однако существенное влияние на процесс уведомления по почте оказывает тот факт, что законодательство о несостоятельности (банкротстве) не предусматривает ограничение по назначению арбитражных управляющих на процедуры в делах о банкротстве предприятий-должников, расположенных вне места жительства арбитражного управляющего. Это приводит к тому, что последние осуществляют свою деятельность на территории всей Российской Федерации, а иногда в нескольких субъектах одновременно. В связи с этим уведомить арбитражного управляющего, проживающего, к примеру, в Москве или Санкт-Петербурге о необходимости явки для составления протокола в Управление Росреестра по Приморскому краю бывает крайне затруднительно. Часто почтовая корреспонденция возвращается в связи с отсутствием адресата, поскольку в большинстве случаев арбитражные управляющие уклоняются от получения уведомления о составлении протокола. Это является наиболее распространенным способом избежать ответственности.

С целью надлежащего извещения о составлении протокола об административном правонарушении должностные лица Росреестра дополнительно дублируют уведомления по факсимильной связи и электронной почте либо направляют телеграммы, телефонограммы, а также письма в саморегулируемые организации, членами которых являются арбитражные управляющие. Предпринимаются попытки личного вручения уведомлений арбитражным управляющим (на собраниях кредиторов, в судебных заседаниях). Территориальные органы Росреестра при наличии возможности также оказывают содействие друг другу по извещению арбитражных управляющих о составлении протокола об административном правонарушении по месту жительства или ведения процедуры банкротства.

Когда все меры для надлежащего уведомления ответчика исчерпаны, должностные лица Росреестра имеют право обращаться с просьбой в правоохранительные органы о применении такой меры процессуального обеспечения производства как доставка.

Согласно части 1 статьи 27.2 КоАП РФ доставка предполагает принудительное препровождение физического лица в служебное помещение органа внутренних дел (полиции) в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным [2].

С просьбой обеспечить доставку арбитражного управляющего в служебное помещение органа внутренних дел (полиции) должностные лица Росреестра обращаются исключительно в тех случаях, когда известить иным способом не представляется возможным ввиду длительного неполучения писем с уведомлением о дате, времени и месте составления протокола либо невозможности вручения указанного уведомления арбитражному управляющему лично.

Одним из недостатков данного способа обеспечения производства по делу является то, что реально он применим только тогда, когда ответчик проживает на территории действия административного органа. Кроме того, должностным лицам территориальных органов Росреестра не всегда удается достичь взаимодействия с сотрудниками полиции по оказанию содействия в процессуальном обеспечении производства по делу в отношении арбитражных управляющих.

Однако изучение судебной практики позволяет сделать вывод, что даже при использовании всех возможных способов уведомления, суды могут признавать меры, принятые территориальными органами Росреестра для извещения арбитражных управляющих о составлении протокола об административном правонарушении, недостаточными и отказывать в привлечении к административной ответственности.

В качестве примера противоречивости судебной практики можно привести обжалование Управлением Росреестра по Краснодарскому краю отказа Арбитражного суда Краснодарского края в привлечении к административной ответственности арбитражного управляющего К. в связи с тем, что территориальным органом протокол составлен в отсутствие арбитражного управляющего и уведомление последнего о времени и месте составления протокола было признано судом ненадлежащим.

Согласно материалам дела, в целях извещения арбитражного управляющего о месте, дате и времени составления протокола об административном правонарушении территориальный орган направлял уведомления по адресу временной регистрации (уведомление вернулось с отметкой «адресат по указанному адресу не проживает») и адресу, указанному непосредственно арбитражным управляющим (уведомление не вернулось). Также была предпринята попытка вручить уведомление лично арбитражному управляющему под расписку в здании суда. Об отказе в получении уведомления составлен соответствующий акт.

Судом указанные действия территориального органа по уведомлению арбитражного управляющего о времени и месте составления протокола не приняты в качестве доказательства надлежащего извещения, поскольку, по мнению суда, надлежащее уведомление путем составления акта об отказе в получении корреспонденции в публичном месте не проистекает из закона.

Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд выводы суда первой инстанции не поддержал, указав, что нормы АПК РФ действия административных органов по уведомлению о месте, дате, и времени составления протокола об административном правонарушении не регламентируют. Исходя из этого,

административный орган вправе избрать любой не запрещаемый законодательством Российской Федерации способ извещения. Главным является достижение цели уведомления. По результатам рассмотрения административного дела Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд решение Арбитражного суда Краснодарского края отменил и привлек арбитражного управляющего К. к административной ответственности в виде штрафа [7].

По мнению авторов причиной подобной проблемы является отсутствие в КоАП РФ конкретных критериев, позволяющих определить в каких случаях лицо считается извещенным надлежащим образом. В связи с этим должностным лицам, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, не всегда представляется возможным установить какое извещение является надлежащим, а какое нет.

В свою очередь в АПК РФ имеется самостоятельная глава 12 «Судебные извещения», в которой подробно урегулирован порядок извещения лиц, участвующих в деле, которая устанавливает основные требования, предъявляемые к надлежащему извещению лиц, участвующих в деле, к их адресам, порядку направления судом судебных актов, предусматривает использование новых средств связи и др. Статья 123 АПК РФ предусматривает конкретные случаи, когда лица, участвующие в деле, и иные участники арбитражного процесса считаются извещенными арбитражным судом надлежащим образом [1]. Но положения данной статьи вправе применять только арбитражный суд, иные же органы, должностные лица при рассмотрении дел указанной категории обязаны руководствоваться только положениями КоАП РФ.

В целях доработки механизма, позволяющего уведомлять лиц, в отношении которых возбуждаются дела об административных правонарушениях, о дате, времени и месте составления протокола об административном правонарушении, предлагается предусмотреть в КоАП РФ отдельную статью, которая бы определяла основания для признания лица извещенным надлежащим образом. По содержанию она должна быть аналогичной статье 123 АПК РФ, поскольку данная норма в полном объеме предусматривает обстоятельства, при которых лица могли бы считаться извещенными административным органом о возбуждении дела об административном правонарушении надлежащим образом.

Наличие законодательно закрепленного перечня критериев, свидетельствующих о надлежащем извещении лица, привлекаемого к административной ответственности, позволит должностным лицам, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, располагать точной информацией при возбуждении дела об административном правонарушении, а также будет способствовать соблюдению прав лица, привлекаемого к административной ответственности, присутствовать при составлении протокола об административном правонарушении.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7346.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 09.03.2016) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 1.
3. Логинова Е. С. Надлежащее извещение в производстве по делам об административных правонарушениях / Е. С. Логинова // Административное и муниципальное право. 2015. № 2. С. 144–151.
4. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 06.12.2011 г. № 404-ФЗ (ред. от 23.07.2013) // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7346.
5. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 г. № 5 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.
6. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 г. № 10 (ред. от 10.11.2011) // Вестник ВАС РФ. 2004. № 8.
7. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.02.2012 г. по делу № А32-27352/2010 // ВАС РФ: сайт. М., 2015. URL: <http://www.arbitr.ru/> (дата обращения: 01.04.2016).

Yelena Ye. GORB¹

Valeriy Ye. STEPENKO²

THE APPROPRIATE NOTICE OF OFFICIAL RECEIVERS IN THE PRODUCTION OF ADMINISTRATIVE OFFENCES CASES

¹ Head of the Control (Supervision) Department
in the Sphere of Self-Regulatory Organizations
in the Administration of the Federal Registration Service in the Khabarovsk Territory
rusy_07@mail.ru

² Dr. Sci. (Jur.),
Professor of the Department of State and Legal Disciplines,
Pacific State University
stepenko_khstu@inbox.ru

Abstract

Initiating administrative production concerning the receiver, the official of Federal Registration Service (Federal Registration Service) is obliged to provide observance of the procedural requirements established to an order of drawing up the protocol on an administrative offense and its contents. The protocol on an administrative offense issued with violation of the specified requirements cannot be recognized as a proof on the matter nor can it serve as the basis for being subject to administrative responsibility.

The appropriate notice of a person on the date and time of composing the protocol on an administrative offense is one of the ways to protect the rights of a perpetrator and it is aimed at law enforcement in the cases of administrative offenses. In the article, the features of receivers notification on the proceedings initiation of an administrative offense are unveiled. The authors have carried out the analysis of law-enforcement practice, which uncovers the problems arising at the notice of receivers who have allowed violation of standards of the current legislation on bankruptcy are by results reflected. It is suggested to make changes in the Code of the Russian Federation on Administrative Offences concerning the definition of the foundations for the recognition of a person's proper notification.

Keywords

Administrative production, administrative responsibility, the appropriate notice, the receiver, court, consideration of the case about an administrative offense.

Citation: Gorb Ye. Ye., Stepenko V. Ye. 2016. "The Appropriate Notice of Official Receivers in the Production of Administrative Offences Cases". Tyumen State University Herald. Social, Economic, and Law Research, vol. 2, no 2, pp. 83–91. DOI: 10.21684/2411-7897-2016-2-2-83-91

DOI: 10.21684/2411-7897-2016-2-2-83-91

REFERENCES

1. Loginova Ye. S. 2015. "Nadlezhashchee izveshchenie v proizvodstve po delam ob administrativnykh pravonarusheniyyakh" [The Appropriate Notice in Administrative Offenses Trials]. *Administrative and Municipal Law*, no 2, pp. 144–151.
2. Sobraniye zakonodatelstva RF. 2002. "Kodeks Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyyakh ot 30.12.2001 g. № 195-FZ (red. ot 09.03.2016)" [The Code of the Russian Federation about Administrative Offenses from December 30, 2001, no 195-FZ (an Edition from March 9, 2016)]. *Sobraniye zakonodatelstva RF*, no 1 (1), art. 1.
3. Sobraniye zakonodatelstva RF. 2011. "Arbitrazhnyy protsessualnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 24.07.2002 g. № 95-FZ (red. ot 15.02.2016)" [The Arbitration Procedural Code of the Russian Federation from July 24, 2002, no 95-FZ (the edition from February 15, 2016)]. *Sobraniye zakonodatelstva RF*, no 50, art. 7346.
4. Sobraniye zakonodatelstva RF. 2011. "O vnesenii izmeneniy v Kodeks Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyyakh: feder. zakon ot 06.12.2011 g. № 404-FZ (red. ot 23.07.2013)" [About the Modification of the Code of the Russian Federation Regarding the Administrative Offenses: Federal Law from December 6, 2011, no 404-FZ (Edition from July 23, 2013)]. *Sobraniye zakonodatelstva RF*, no 50, art. 7346.
5. Supreme Court of Arbitration of Russia. 2015. "Postanovlenie Pyatnadtsatogo arbitrazhnogo apellyatsionnogo suda ot 22.02.2012 g. po delu № A32-27352/2010" [The Resolution of the Fifteenth Arbitration Appellate Court from February 22, 2012 in the Matter of no A32-27352/2010]. Accessed on April 1, 2016. <http://www.arbitr.ru>
6. Supreme Court of the RF. 2005. "O nekotorykh voprosakh, voznikayushchikh u sudov pri primenenii KoAP RF Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyyakh: postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 24.03.2005 g. № 5" [About Some Questions Arising at Courts about the Application of the Code of the Russian Federation on Administrative Offences: the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation from March 24, 2005, no 5]. *The Bulletin of the Supreme Court of the RF*, no 6.
7. Vestnik VAS RF. 2004. "O nekotorykh voprosakh, voznikshikh v sudebnoy praktike pri rassmotrenii del ob administrativnykh pravonarusheniyyakh: postanovlenie Plenuma VAS RF ot 02.06.2004 g. № 10 (red. ot 10.11.2011)" [About Some Questions Which Have Arisen in Jurisprudence during the Hearing of the Administrative Offenses Cases: the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation from June 2, 2004, no 10 (an Edition from November 10, 2011)]. *Vestnik VAS RF*, no 8.