



Виктор Петров,
юрист Арбитражной практики
юридической фирмы VEGAS LEX



Правовые проблемы оспаривания привлечения юридических лиц к административной ответственности

Одним из основных требований к хозяйственной деятельности субъектов предпринимательства в Российской Федерации является соблюдение ими положений законодательства в части административно-правовых отношений с контролирующими органами. Спецификой таких отношений является тот факт, что значительный массив требований установлен подзаконными актами, которые конкретизируют общие нормы законодательства России. При этом зачастую отследить изменения, вносимые в такие подзаконные акты, оказывается достаточно проблематично для хозяйствующих субъектов, а подход контролирующих лиц может оказаться довольно формальным, что приведет к применению мер административно-правовой ответственности.



Общие правила привлечения юридического лица к административной ответственности установлены в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ). Особенностью данного вида ответственности является необходимость полного установления фактических обстоятельств дела в момент принятия решения о привлечении к ответственности или об отказе в привлечении. Иными словами, уполномоченный орган должен не только соблюсти порядок привлечения лица к ответственности, но и установить весь объем обстоятельств, который позволил бы установить виновность в совершении правонарушения именно указанного лица. Зачастую применение мер ответственности также осложняется спецификой общественных отношений, в рамках которых было совершено нарушение норм действующего законодательства.

С учетом вышеизложенного оспаривание привлечения юридических лиц к административной ответственности представляет собой комплексную задачу, для решения которой необходимо учитывать требования законодательства, подзаконных актов и особенности общественных отношений.

Следует обратить внимание на то, что не все контролирующие органы вправе выносить постановления о привлечении юридического лица к ответственности в виде административного штрафа. Ряд органов вправе лишь обратиться в судебные инстанции для разрешения вопроса о наложении штрафа на юридическое лицо, в то время как компания вправе оспорить вынесенное судебное решение.

Основания для оспаривания привлечения к административной ответственности могут быть разделены на общие и частные.

Одним из общих оснований для отмены вынесенного постановления является несоблюдение законодательства о проведении проверок юридических лиц. Указанная проблема актуальна для юридических лиц, которые обладают разветвленной сетью региональных подразделений. При проверке филиалов, представительств или иных региональных подразделений таких юридических лиц необходимо проверять действия, производимые уполномоченным органом, на соответствие положениям Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее — Федеральный закон № 294-ФЗ), которые устанавливают требова-

ния к проведению плановых и внеплановых проверок юридических лиц.

В случае с обособленными подразделениями юридического лица судебные органы исходят из того, что проверки каждого отдельного такого подразделения допустимы и это не нарушает требования периодичности проведения проверок (постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 27.08.2013 по делу № А40—173731/2012, постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 12.12.2013 по делу № А29—8656/2012 и пр.). При этом ключевым фактором в данном случае является территориальный: нахождение проверяемых обособленных подразделений в рамках одного субъекта Российской Федерации исключает возможность привлечения юридического лица к ответственности, поскольку в данном случае не соблюдаются требования периодичности проведения проверок (например, постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 08.04.2014 по делу № А11—5701/2013).

Сложность может возникнуть при проведении проверок в таких региональных подразделениях, как дополнительные и операционные офисы. Деятельность этих подразделений зачастую даже внутренними нормативными актами регулируется не в полном объеме. Правомерно ли будет проведение, например, проверки в филиале кредитной организации и привлечение этой организации к административной ответственности, если за некоторое время до этого аналогичная проверка была проведена в дополнительном офисе банка в том же субъекте Российской Федерации? Такое привлечение представляется неправомерным, поскольку требования Федерального закона № 294-ФЗ однозначно выделяют в качестве обособленных подразделений, проверка которых возможна в течение трех лет, филиалы, представительства и иные обособленные структурные подразделения. Однако судебная практика в ряде случаев придерживается иной логики: проведение плановой проверки в отношении дополнительного офиса, а затем в отношении филиала не нарушает права юридического лица (постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 09.10.2013 по делу № А27—1428/2013, постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 28.03.2012 по делу № А76—11559/2011, постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 10.05.2012 по делу № А81—2161/2011 и пр.).

Иными общими основаниями для признания вынесенного постановления о привлечении к административной ответственности незаконным являются общие основания для исключения привлечения к административной ответственности, малозначительность совершенного правонарушения, а также недоказанность обстоятельств, на основании которых было вынесено оспариваемое постановление. Все указанные основания закреплены в КоАП РФ и прямо следуют из его положений.

Частные условия для отмены вынесенного постановления о привлечении к административной ответственности зависят от конкретных общественных отношений.

ОСПАРИВАНИЕ ПОСТАНОВЛЕНИЙ О ПРИВЛЕЧЕНИИ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

С учетом специфики хозяйственной деятельности юридических лиц одним из наиболее актуальных вопросов является взаимодействие с МЧС России, в особенности в сфере отношений по обеспечению пожарной безопасности. Комплексный характер мер, необходимых для обеспечения надлежащего уровня безопасности, представляет определенную сложность при защите своих законных прав для лица, которое было привлечено к ответственности.

Для исследования конкретных примеров необходимо обратиться к существующей судебной практике. Одним из наиболее частых оснований для привлечения территориальными органами МЧС России юридических лиц к ответственности являются нарушения, связанные с изменением элементов внутренней архитектуры арендуемых помещений. Нормативной базой, регуливающей эти отношения, помимо КоАП РФ являются Правила противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 (далее — Правила).

При этом следует обращать внимание на соблюдение требований законодательства при составлении протокола об административном правонарушении. Так, недопуск представителя общества к участию в составлении протокола и рассмотрению дела об административном правонарушении свидетельствует о лишении уполномоченным органом юридического лица гарантий защиты прав, предоставленных ему законодательством при привлечении к административной ответственности. Таким образом, дело об административном правонарушении не может считаться

объективно, всесторонне и полно рассмотренным. Указанное обстоятельство является основанием для отказа в привлечении юридического лица к административной ответственности, а в случае вынесения уполномоченным органом постановления о привлечении к ответственности такое постановление подлежит отмене. Позицию судов по делам с подобными фактическими обстоятельствами отражают следующие судебные акты: постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 18.03.2014 по делу № А45—12749/2013, постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 09.08.2013 по делу № А42—6699/2012 и т. д.

Кроме того, внимания заслуживают не только процессуальные аспекты привлечения к административной ответственности, но и непосредственно сами обстоятельства. Так, при определении вины арендатора в установке запрещенных структурных элементов в здании контролирующий орган должен доказать, что именно арендатор установил данный элемент. В противном случае привлечение арендатора к административной ответственности может быть признано судом необоснованным (например, решение Арбитражного суда г. Москвы от 25.12.2012 по делу № А40—143354/2012). Установить факт совершения именно арендатором противоправных действий контролирующий орган должен до момента вынесения постановления о привлечении к административной ответственности.

При оспаривании постановления о привлечении к административной ответственности существенное значение имеет поведение привлекаемого к ответственности лица. В частности, арендаторы объектов культурного наследия при получении предписаний от контролирующих органов об устранении допущенных нарушений требований пожарной безопасности сталкиваются с необходимостью проводить в арендуемом объекте работы, которые могут нарушить его внешний или внутренний облик, что является недопустимым без дополнительного согласования с уполномоченным органом архитектурного контроля и надзора. В этом случае обращение арендатора в уполномоченный орган за разрешением на совершение таких действий будет являться доказательством добросовестного поведения юридического лица. В отсутствие такого обращения юридическое лицо не будет считаться предпринявшим все необходимые действия для предотвращения нарушения требований законодательства (постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 23.10.2013 по делу № А53—3129/2013).



СОБЛЮДЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКИМИ ЛИЦАМИ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РЕКЛАМЕ

Не меньший объем занимают постановления о привлечении к административной ответственности за нарушение законодательства о рекламе. Такие постановления принимаются уполномоченными органами ФАС России. Одним из наиболее распространенных оснований для привлечения предпринимателей к административной ответственности является ненадлежащая реклама, то есть реклама, нарушающая установленные законодателем особые требования к ее содержанию, полноте и форме.

Нередко встречающийся в рекламе (особенно в размещенной на рекламных щитах, плакатах и в печатных изданиях) текст различного формата признается нарушением требований законодательства о рекламе. Обоснованием нарушения в таких случаях являются невозможность восприятия текста, который изложен более мелким шрифтом или иным цветом, а также неполнота представленной информации. При этом контролирующий орган исходит из умышленного составления рекламы именно таким образом, то есть действия привлекаемого к административной ответственности лица предполагаются прямо направленными на введение потребителя в заблуждение относительно экономических или товарных свойств того или иного рекламируемого продукта. Примерами могут служить следующие судебные акты: определение коллегии судей Высшего Арбитражного Суда РФ от 23.04.2014 № ВАС—4762/14, определение коллегии судей Высшего Арбитражного Суда РФ от 06.03.2013 № ВАС—1878/13, постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 01.03.2013 по делу № А40—89532/2012 и пр.

Однако законодатель не устанавливает конкретных нормативов для размера шрифта, используемого в рекламе, а потому понятие «мелкости» является оценочным. Необходимо учитывать тот факт, что восприятие текста различается у каждого человека в зависимости от используемого им вида транспорта и качества зрения. Дополнительной сложностью является сбор доказательств по такого рода спорам, поскольку зачастую в материалах административного дела содержится либо черно-белый фотоснимок рекламы (что исключает для суда возможность оценить разницу, например в цветовой гамме и читаемости шрифта), либо фотоснимок плохого качества.

Перед правоприменителем также может встать вопрос о привлечении к ответственности юридического лица за нарушение требований законодательства о рекламе в рамках одного рекламного блока.

Иными словами, возможна ситуация, при которой юридическое лицо использует один и тот же визуальный образец в различных рекламных проектах: в печатных изданиях, на телевидении и, например, на рекламных щитах. Фактически в данном случае речь будет идти о едином нарушении, которое было допущено юридическим лицом при составлении макета такой рекламы. Поэтому представляются неправомерными привлечение юридического лица к административной ответственности за каждый способ размещения такой рекламы и квалификация каждого рекламного объекта как самостоятельного нарушения положений законодательства о рекламе. Указанный довод может стать основанием для отмены постановления о привлечении к административной ответственности.

ВЫВОДЫ

Таким образом, при оспаривании вынесенных постановлений уполномоченных органов о привлечении к административной ответственности юридическим лицам следует обращать внимание на следующее.

Основания для оспаривания постановления о привлечении к административной ответственности могут быть разделены на общие и частные. Общие основания прямо предусмотрены КоАП РФ, а частные зависят от конкретных фактических обстоятельств.

Объем и предмет доказывания в каждом случае напрямую связаны с фактическими обстоятельствами, а потому им следует уделить особое внимание. Все необходимые доказательства и сведения для составления объективного и всестороннего заключения о виновности юридического лица должны быть исследованы уполномоченным органом до вынесения соответствующего постановления, а не при его оспаривании в суде. Сбор доказательств и истребование новых доказательств на стадии судебного разбирательства со стороны уполномоченного органа должны допускаться в исключительных случаях для соблюдения баланса интересов сторон.

Кроме того, основаниями для освобождения юридических лиц от ответственности являются совершенные ими действия, которые были направлены на соблюдение требований законодательства. Даже если такие действия не привели к соблюдению требований законодательства (например, не был получен ответ из уполномоченного органа или был получен отрицательный ответ), то юридическое лицо считается действовавшим добросовестно, а потому не может нести административную ответственность за правонарушение.

