ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПОДАЧИ ПРОКУРОРОМ ЗАЯВЛЕНИЯ О ПРИВЛЕЧЕНИИ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В АРБИТРАЖНЫЙ СУД

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF FILING BY THE PROSECUTOR OF AN APPLICATION FOR ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE ARBITRATION COURT

УДК 347

Березюк Андрей Викторович, магистрант, ФГБОУВО Крымский филиал «Российский государственный университет правосудия»

Berezyuk A. V. andreyviktorovich97@mail.ru

Аннотация

Данная статья посвящена вопросам правовой регламентации подачи прокурором заявления о привлечении к административной ответственности в арбитражный суд. Актуальность темы исследования обусловлена наличием определенных пробелов и коллизий в действующем законодательстве, относящемся к данному вопросу. Основной проблемой на протяжении нескольких лет остается невозможность обращения в суд представителем прокуратуры с инициативой в возбуждении дел о привлечении к административной ответственности лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность.

Annotation

This article is devoted to the issues of legal regulation of the filing by the prosecutor of an application for bringing to administrative responsibility in the arbitration court. The relevance of the research topic is due to the presence of certain gaps and conflicts in the current legislation related to this issue. The main problem for

several years remains the impossibility of applying to the court by a representative of the prosecutor's office with an initiative to initiate cases on bringing to administrative responsibility persons engaged in entrepreneurial and other economic activities.

Ключевые слова: Прокуратура, административная ответственность, экономическая деятельность, предпринимательская деятельность, ответственность, должностные лица, прокурор

Keyword: Prosecutor's office, administrative responsibility, economic activity, business activity, responsibility, officials, prosecutor.

Несмотря на то, что процесс совершенствования законодательства касающегося отправления правосудия не стоит на месте, в арбитражном процессуальном кодексе, существуют пробелы, касающиеся участия прокурора в арбитражном процессе.

Так в ч. 2 ст. 202 АПК РФ установлено, что основанием для возбуждения производства по делам о привлечении к административной ответственности лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, является заявление должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях. [2]

При этом ст. 28.3 КоАП РФ, устанавливающей компетенцию на составление протоколов об административных правонарушениях, не предусмотрено такое полномочие сотрудникам органов прокуратуры.[1]

В связи с этим прокурор не может обращаться в суд для возбуждения дел, указанной категории.

Такие пробелы в большинстве случаев урегулированы на уровне постановлений Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ.

Так п. 1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23.03.2012 № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе» предусматривает обязанность арбитражных судов принимать от прокурора заявления о ликвидации юридического лица, а также о сносе самовольной постройки для защиты интересов неограниченного круга лиц. [4]

Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 27.01.2003 № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» разрешает пробел описанный выше. В п. 15 указанного постановления Высший Арбитражный Суд РФ рекомендует судам, учитывать полномочие прокурора на возбуждать производство об административном правонарушении. [3] Отсутствие прямого указания на это полномочие в ст. 202 АПК РФ не препятствует праву прокуроров обращаться в арбитражные суды с вышеназванными заявлениями. В данной ситуации необходимо применять аналогию закона, полномочия прокурора по направлению материалов и возбуждению дел об административных правонарушениях содержатся в ст.ст. 28.4 и 28.8 КоАП РФ.

В ст. 28.8 КоАП РФ указан порядок направления "...протокола (постановления прокурора) об административном правонарушении..." судье. В данной статье постановление прокурора оценивается как разновидность протокола или аналогичный ему документ, в ч.2 ст. 28.4 КоАП РФ указано требование к постановлению прокурора - оно должно содержать те же сведения, что и протокол об административном правонарушении. Анализируя судебную практику, можно прийти к выводу, что зачастую лица, привлеченные к ответственности пытаются обжаловать постановления прокуроров, ввиду отсутствия полномочий на их составление, однако во всех случаях постановления остаются в силе. Суды в своих решениях ссылаются на то, что возбуждение административных дел по всем видам административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ и законами субъектов входит в компетенцию прокуроров.

Однако у постановлений прокурора, вынесенных для привлечения к административной ответственности по экономическим правонарушениям есть отличия как в юридической силе так и в содержании. Так согласно п. 2.3 Приказа Генпрокуратуры России от 19.02.2015 № 78 "Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях" при отсутствии возможности вынесения

постановления о возбуждении дела об административном правонарушении на месте выявления правонарушения необходимо составить акт проверки, в котором указываются все сведения, которые должны быть внесены в протокол об административном правонарушении. Такой акт считается документом фиксации доказательств. [5]

В п. 15 Постановления Пленума ВАС РФ от 27 января 2003 г. № 2 "О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" [3] устанавливается требование — постановление должно быть направлено и возбуждено не любым сотрудником, а только прокурорами районного звена или их заместителями. При соблюдении этого требования постановление прокурора (вместо протокола об административном правонарушении) будет соответствовать требованиям, предъявляемым к заявлению о привлечении к административной ответственности, установленных ст. 204 АПК РФ.

Также, исходя из информации, размещенной на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации, и анализа организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, сотрудники прокуратуры не только имеют право, но и обязаны присутствовать при рассмотрении судами дел, о привлечении к административной ответственности несовершеннолетних, судей, членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, кандидатов в Президенты, в депутаты Государственной Думы РФ, в депутаты представительных органов власти субъектов РФ, высших должностных лиц муниципальных образований и других "специальных субъектов" вне зависимости от того кем возбуждено административное дела, и кто его направил в суд. По таким делам прокурор вправе участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении, заявлять ходатайства, предоставлять доказательства и пользоваться иными правами, предусмотренными п. 2 ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ. [7]

П. 2 Методических рекомендациях по организации работы прокуратуры по надзору за исполнением законодательства об административных правонарушениях, расширительно толкует перечень должностных лиц, осуществляющих административное преследование и уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях. Прокурор расценивается как надзирающий за всеми ними субъект, который как может направлять им материалы для возбуждения административных дел, использовать их материалы для возбуждения административных дел самостоятельно, а также прокуроры могут самостоятельно выносить постановления о возбуждении административных дел, в том числе по делам об административных правонарушениях в сфере экономики. [7]

П. 4 вышеуказанных методических рекомендаций устанавливает дифференциацию постановлений, подразделяя их на постановление о направлении материалов для возбуждения административного дела и на постановление о возбуждении административного дела

От этих видов постановлений необходимо отличать постановления прокурора, которые не направляются в суд: постановление о назначении административного наказания и постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении. Они предусмотрены п. 6.3 вышеуказанных методических рекомендаций. [6]

Если прокурор выявил, что постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении, вынесено незаконно, он вправе вынести постановление о возбуждении производства по делу об административном правонарушении и направить его в суд. [6]

Также, если установлено, что в производстве суда находится постановление о возбуждении производства по делу об административном правонарушении или протокол об административном правонарушении, при этом правонарушение необходимо квалифицировать как преступление прокурор выносит постановление о возбуждении уголовного дела в порядке, установленном гл. 20 УПК РФ и вместе с ним протест на незаконное

постановление по делу об административном правонарушении, которые направляет суд в общей юрисдикции, в резолютивной части протеста указывается на необходимость отмены постановления по делу об административном правонарушении и о прекращении производства в связи с наличием постановления о возбуждении уголовного дела по факту совершения рассматриваемого проступка. [6]

Вышеуказанные методические рекомендации также содержат дополнительные требования к содержанию постановления о направлении материалов для возбуждения административного дела и к прилагаемым к нему документам.

Таким образом, для решения вопроса об административном преследовании по правонарушениям экономической направленности прокурор выносит ряд постановлений, которые имеют существенные отличия, установленные на уровне подзаконных актов из этого следует что, постановление прокурора и протокол об административном правонарушении не тождественны. Также же отсутствие прямого указания в ст. 202 АПК на полномочие прокурора по обращению в арбитражный суд с требованием о привлечении к административной ответственности лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, создают проблему участия прокурора в арбитражном процессе и при осуществлении административного преследования по экономическим правонарушениям. [8]

Требование о принятии такого заявления содержится только в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ 2003 года и в приказе Генеральной прокуратуры 2004 года. Отсутствие такой нормы в АПК РФ препятствует осуществлению прокурорского надзора.

Исходя из вышеизложенного нами усматривается возможность внесения изменений в действующее арбитражно-процессуальное законодательство, путем закрепления за прокуроратурой, как контрольно-надзорным органом правомочий по обращению в суд с требованием о привлечении к административной ответственности лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную

экономическую деятельность. Такое изменение однозначно приведет к повышению уровня защиты публичных интересов.

Литература

1. "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 15.10.2020, с изм. от 16.10.2020)// "Российская газета", N 256, 31.12.2001.
2. "Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации" от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 08.06.2020)// "Парламентская газета", N 140-141, 27.07.2002.
3. Постановление Пленума ВАС РФ от 27.01.2003 N 2 (ред. от 10.11.2011) "О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях"// "Вестник ВАС РФ", N 3, 2003.
4. Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23.03.2012 № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе»// "Вестник ВАС РФ", N 5, май, 2012.
5. Приказ Генпрокуратуры России от 19.02.2015 № 78 "Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях"// Документ опубликован не был.
6. <Письмо> Генпрокуратуры РФ от 27.02.2004 N 36-12-2004 <О Методических рекомендациях по организации работы прокуратуры по надзору за исполнением законодательства об административных правонарушениях>//Документ опубликован не был.
7. Полномочия прокурора в сфере производства по делам об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: https://genproc.gov.ru./- Режим доступа: https://genproc.gov.ru/smi/news/regionalnews/news-1731312/.
8. Томилов А. Ю. Участие прокурора в арбитражном процессе по делам о признании сделки недействительной // Вестник ЧелГУ. 2005. №1. URL:

https://cyberleninka.ru/article/n/uchastie-prokurora-v-arbitrazhnom-protsesse-po-delam-o-priznanii-sdelki-nedeystvitelnoy.

Literature

1. "The code of the Russian Federation about administrative offences" dated 30.12.2001 N 195-FZ (as amended on 15.10.2020, Rev. from 16.10.2020)// Rossiyskaya Gazeta, N 256, 31.12.2001.
2. "Arbitration procedure code of the Russian Federation" dated 24.07.2002 N 95-FZ (as amended on 08.06.2020)// "the parliamentary newspaper", N 140-141, 27.07.2002.
3. The resolution of the Plenum of the Russian Federation of 27.01.2003, N 2 (as amended on 10.11.2011) "About some questions connected with introduction in action of the Russian code of administrative offences"// "the Bulletin YOU the Russian Federation", N 3, 2003.
4. Resolution of the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation from 23.03.2012 № 15 "On some issues of participation of the Prosecutor in the arbitration process"// "Vestnik VAS RF", N 5, may, 2012.
5. The order of the Prosecutor General of Russia dated 19.02.2015 No. 78 "On the organization of work on implementation of powers of the Prosecutor in the proceedings on administrative offences"// The document was not published.
6. < Letter> of the Prosecutor General's office of the Russian Federation of 27.02.2004 N 36-12-2004 <About Methodical recommendations on the organization of work of Prosecutor's office on supervision of execution of the legislation on administrative offenses>//The document was not published.
7. Powers of the Prosecutor in the sphere of proceedings on administrative offenses [Electronic resource]: https://genproc.gov.ru./ - access Mode: https://genproc.gov.ru/smi/news/regionalnews/news-1731312/;
8. Tomilov A. Yu. Participation of the prosecutor in the arbitration process in cases of invalidation of the transaction // Bulletin of ChelSU. 2005. №1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/uchastie-prokurora-v-arbitrazhnom-protsesse-po-delam-o-priznanii-sdelki-nedeystvitelnoy.