

## Обобщение

### судебной практики по применению положений главы 30 Кодекса РФ об административных правонарушениях за 2016 – 1 полугодие 2017 года

В соответствии с п.12 Плана работы Отдела обобщения судебной практики на второе полугодие 2017 года проведен анализ судебной практики по применению положений главы 30 КоАП РФ об административных правонарушениях за 2016 год и первое полугодие 2017 года.

Согласно статистическому отчету за 2016 год рассмотрено 899 дел, связанных с применением законодательства об административных правонарушениях (удовлетворены требования по 691 делам – 76,9%). Из них рассмотрено 682 дела о привлечении к административной ответственности (удовлетворены требования по 580 делам – 85%).

За период 01.01.2017-20.11.2017 рассмотрено 625 дел, связанных с применением законодательства об административных правонарушениях (удовлетворены требования по 394 делам – 63%). Из них рассмотрено 470 дел о привлечении к административной ответственности (удовлетворены требования по 328 делам – 69,8%).

Дела о привлечении к административной ответственности за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии) были наиболее распространенной категорией дел (2016 год - 372 дела, указанный период 2017 года – 150 дел).

Всего за рассматриваемый период отменено 15 судебных актов (14 – судом апелляционной инстанции, 1 – судом кассационной).

#### **1. Розничная продажа алкогольной продукции несовершеннолетнему лицу работником индивидуального предпринимателя не снимает с последней обязанности по обеспечению соблюдения действующего законодательства**

Индивидуальный предприниматель (далее - предприниматель) обратилась в суд с заявлением к Управлению Министерства внутренних дел Российской Федерации по г. Томску (далее - управление, административный орган) о признании незаконным и отмене постановления о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 2.1 статьи 14.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в виде штрафа.

Решением от 13.09.2016 по делу №А67-3374/2016 заявленное предпринимателем требование удовлетворено, оспариваемое предпринимателем постановление управления признано незаконным и отменено.

Постановлением 7ААС, оставленным без изменения судом кассационной инстанции, решение суда первой инстанции отменено. Принят новый судебный акт, которым в удовлетворении требования ИП отказано.

Удовлетворяя заявленное предпринимателем требование о признании незаконным и отмене названного постановления, суд первой инстанции пришел к выводу о нарушении административным органом процедуры привлечения предпринимателя к административной ответственности, поскольку она не была надлежащим образом извещена о времени и месте составления протокола и рассмотрения дела о вменяемом ей административном правонарушении.

Суд апелляционной инстанции установил, что согласно почтовой квитанции извещение о времени и месте составления протокола с сопроводительным письмом от направлено в адрес и вручено предпринимателю. Факт надлежащего извещения о времени и месте рассмотрения дела предпринимателем не оспаривался.

Событие вменяемого ИП правонарушения подтверждается актом контрольной покупки, протоколом об административном правонарушении.

Из объяснений продавца Б. следует, что при осуществлении розничной продажи алкогольной продукции пятнадцатилетнему Т., несмотря на очевидность несовершеннолетнего возраста покупателя, она не спрашивала у него документы, удостоверяющие личность.

Поскольку по смыслу статьи 182 Гражданского кодекса Российской Федерации при продаже алкогольной продукции несовершеннолетнему лицу в магазине «Продукты» продавец Б. выступала в качестве представителя ИП, суд апелляционной инстанции, руководствуясь статьей 2.2 и примечанием к статье 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пришел к правильному выводу о том, что совершение противоправных действий работником не освобождает предпринимателя от административной ответственности, предусмотренной частью 2.1 статьи 14.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Розничная продажа алкогольной продукции несовершеннолетнему лицу работником индивидуального предпринимателя не снимает с последней обязанности по обеспечению соблюдения действующего законодательства, в том числе, Федерального закона №171-ФЗ, в связи с чем, нарушение заявителем указанного закона вследствие ненадлежащего исполнения трудовых обязанностей его работниками не является обстоятельством, освобождающим индивидуального предпринимателя от ответственности за административное правонарушение, предусмотренное частью 2.1 статьи 14.16 КоАП РФ.

Таким образом, осуществление противоправных действий (бездействия) работником не освобождает предпринимателя от административной ответственности, так как операции по реализации товаров, осуществляемые предпринимателем, производятся продавцом от имени заявителя. В данном случае реализация алкогольной продукции осуществлена в магазине предпринимателя от его имени наемным работником, что подтверждается материалами дела.

**2. В отношении нарушения условий лицензии применительно к оказанию услуг по техническому обслуживанию систем охранно-пожарной, пожарной и тревожной сигнализаций нежилых помещений срок давности привлечения следует исчислять с даты вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по сообщению о совершении преступления, предусмотренного статьей 168 УК РФ**

Старший дознаватель отдела дознания государственный инспектор Томской области по пожарному надзору М. (далее - заявитель, административный орган) обратился в Арбитражный суд Томской области с заявлением о привлечении ООО «С», (далее - общество) к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решением суда от 15.07.2016 по делу №А67-7448/2015 заявленное требование удовлетворено, ООО «С» привлечено к административной ответственности, предусмотренной частью 4 статьи 14.1 КоАП РФ, в виде административного штрафа.

Суд апелляционной инстанции решение суда отменил, в удовлетворении заявления административного органа отказал.

На основании государственного контракта, заключенного с Комитетом по обеспечению деятельности мировых судей Томской области, ООО «С» оказывал услуги по техническому обслуживанию систем охранно-пожарной, пожарной и тревожной сигнализаций нежилых помещений, занимаемых участками мировых судей Томской области в соответствии с техническим заданием.

10.08.2015 по указанному в техническом задании адресу в помещении столовой произошло возгорание проточного водонагревателя.

По данному факту 09.09.2015 старшим дознавателем отдела дознания УНД и ПР ГУ МЧС России по Томской области М. вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по сообщению о совершении преступления, предусмотренного статьей

168 Уголовного кодекса Российской Федерации. Указанным постановлением должностным лицом установлено наличие нарушений обязательных требований пожарной безопасности, как в помещении столовой, так и при обслуживании ООО «С» АПС И СОУЭ в здании мировых судей.

02.10.2015 административным органом в отношении ООО «С» составлен протокол об административном правонарушении по части 4 статьи 14.1 КоАП РФ, материалы дела направлены в Арбитражный суд Томской области для решения вопроса о привлечении общества к административной ответственности.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции исходил из наличия в действиях общества состава вменяемого ему административного правонарушения.

Апелляционным судом указано, что судом первой инстанции сделан правомерный вывод, о том, что доказанные административным органом и подтвержденные административными материалами эпизоды нарушения лицензионных требований, свидетельствуют о совершении обществом административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 14.1 КоАП РФ.

Между тем судом первой инстанции не учтено следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ по общему правилу постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев (по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, по истечении трех месяцев) со дня совершения административного правонарушения. В отношении нарушения некоторых видов законодательства, указанных в части 1 статьи 4.5 Кодекса, законодателем установлены более длительные сроки давности привлечения к административной ответственности.

При этом, в данной норме отсутствует указание на то, что срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства о лицензировании составляет более трех месяцев. Оснований для квалификации вмененных в вину обществу отделом нарушений как нарушений законодательства о пожарной безопасности не имеется, поскольку непосредственным объектом нарушения и посягательства от действий общества является законодательство о лицензировании, что также признано и административным органом, который квалифицировал вмененные Обществу нарушения по части 4 статьи 14.1 Кодекса, а не по статье 20.4 КоАП РФ - специальной норме, предусматривающей административную ответственность за нарушение требований законодательства о пожарной безопасности.

В связи с этим срок давности привлечения общества к административной ответственности, предусмотренной статьей 14.1 Кодекса, за вмененные ему в вину

административным органом нарушения требований законодательства о лицензировании составляет три месяца.

Согласно частью 1 статьи 4.5 Кодекса срок давности привлечения к административной ответственности исчисляется со дня совершения административного правонарушения.

В соответствии с частью 2 статьи 4.5 Кодекса при длящемся административном правонарушении указанные сроки начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения.

В отношении нарушения Обществом условий лицензии применительно к оказанию услуг по техническому обслуживанию систем охранно-пожарной, пожарной и тревожной сигнализаций нежилых помещений, указанных в государственном контракте, по правилам части 4 статьи 4.5 КоАП РФ, срок давности привлечения следует исчислять с даты вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по сообщению о совершении преступления, предусмотренного статьей 168 Уголовного кодекса Российской Федерации (09.09.2015). Принимая во внимание, что решение судом первой инстанции принято 15.07.2016, судебная коллегия приходит к выводу об истечении срока, установленного частью 2 статьи 4.5 Кодекса.

Согласно пункту 6 статьи 24.5 КоАП РФ истечение сроков давности привлечения к административной ответственности, установленных статьей 4.5 Кодекса, является безусловным основанием, исключающим производство по делу об административном правонарушении, и в соответствии со статьей 206 АПК РФ влечет отказ в удовлетворении требований о привлечении к административной ответственности.

**3. Совершенное предпринимателем административное правонарушение не причинило существенного вреда интересам граждан, общества и государства, поскольку на реализации находилось всего одна единица товара, маркированного спорным товарным знаком**

Отдел организации применения административного законодательства Управления организации охраны общественного порядка и взаимодействия с органами исполнительной власти Томской области и органами местного самоуправления Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Томской области (далее по тексту - заявитель, административный орган) обратился в Арбитражный суд Томской области с заявлением о привлечении индивидуального предпринимателя Б. (далее по тексту - заинтересованное лицо, предприниматель) к административной

ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.10 КоАП РФ.

Решением суда от 25.04.2016 по делу №А67-1209/2016<sup>1</sup> индивидуальный предприниматель Б. привлечена к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 14.10 КоАП РФ, назначено административное наказание в виде штрафа с конфискацией товаров, содержащих незаконное воспроизведение товарного знака «D».

7ААС решение суда первой инстанции отменил, в удовлетворении требований заявителя о привлечении к административной ответственности отказал.

Признав вывод суда о наличии в действиях заинтересованного лица состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.10 КоАП РФ, суд апелляционной инстанции указал следующее.

Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенной угрозы охраняемым общественным правоотношениям.

Как видно из материалов дела и не опровергнуто административным органом, совершенное предпринимателем административное правонарушение не причинило существенного вреда интересам граждан, общества и государства, поскольку на реализации находилось всего одна единица товара, маркированного товарным знаком «D».

При этом суд принимает во внимание деятельное раскаяние предпринимателя и отмечает, что даже минимальный размер санкции по вменяемому предпринимателю правонарушению (25 000 рублей) явно несоразмерен последствиям его совершения.

Оценив представленные в материалы дела доказательства, характер и степень общественной опасности вменяемого предпринимателю правонарушения, апелляционный суд сделал вывод о том, что в рассматриваемом случае при формальном наличии всех признаков состава правонарушения оно не содержит какой-либо существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, не причинило вреда интересам граждан, общества и государства, в связи с чем признано апелляционным судом малозначительным.

**4. Если лицензией (лицензионным договором) специально не оговорен иной порядок определения недельного срока для установления сетки вещания, под**

---

<sup>1</sup> Судом апелляционной инстанции отменено также решение по аналогичному делу №А67-1210/2016 .

**календарной неделей понимается период времени с понедельника по воскресенье продолжительностью семь календарных дней<sup>2</sup>.**

Управление Роскомнадзора обратилось в суд с заявлением о привлечении ООО к административной ответственности.

Решением от 01.02.2017 по делу №А67-8939/2016 ООО (организация радиовещания) привлечено к административной ответственности, предусмотренной ч.3 ст.14.1 КоАП, в виде предупреждения в силу доказанности в действиях ООО состава и события административного правонарушения.

Постановлением 7ААС от 10.05.2017 решение отменено, в удовлетворении исковых требований отказано по следующим основаниям.

ООО выдана лицензия на радиовещание радиоканала со сроком действия до 29.06.2025. В отношении ООО проведено плановое систематическое наблюдение, в результате которого выявлены нарушения лицензионных требований, выразившиеся в несоблюдении параметров вещания.

Согласно требованиям законодательства вещание должно осуществляться лицензиатом согласно порядку и условиям вещания, в том числе в объемах вещания, которые указаны в лицензии на осуществление радиовещания.

В соответствии с лицензией ООО общий объем вещания радиоканала в неделю составляет 16 часов.

Адм. органом установлено, что ООО нарушило общий объем вещания радиоканала, который составил 14 час. 05 мин. 30 сек.

Адм. орган исходил из сетки вещания с 00:00 часов 02.11.2016 по 24:00 часов 08.11.2016 (со вторника одной недели по среду следующей недели).

Правовые основы исчисления времени, установления часовых зон, а также отношения, возникающие при распространении информации о точном значении времени и календарной дате определены Федеральным законом «Об исчислении времени» от 03.06.2011 №107-ФЗ (далее - Закон №107-ФЗ).

Адм. органом и судом, поддержавшим его позицию, не учтено, что согласно п.4 ст.2 Закона №107-ФЗ под календарной неделей понимается период времени с понедельника по воскресенье продолжительностью семь календарных дней. При этом иной порядок определения недельного срока действующим законодательством не предусмотрен, в лицензии (лицензионном договоре) специально не оговорен.

Доказательств утверждения обществом недельной сетки вещания в период 02.11.2016 по 08.11.2016 не представлено.

---

<sup>2</sup> См.: п.4 ст. 2 Федерального закона «Об исчислении времени» от 03.06.2011 №107-ФЗ.

Поэтому представленные адм. органом в дело доказательства не свидетельствуют о несоблюдении объемов вещания в конкретную неделю (с понедельника по воскресенье), т.к. не содержат доказательства записи эфира за понедельник и вторник первой недели и со среды по воскресенье второй недели.

Таким образом, при отсутствии сведений о радиовещании с понедельника по воскресенье отсутствуют основания для вывода о том, что общество нарушило лицензионные требования об общем объеме вещания в неделю радиоканала.

Данные выводы соответствуют судебной практике, в частности, постановлениям 8ААС по делам №А75-1104/2016, №А75-7239/2016, 14ААС №А05-6757/2014, 4ААС по делу №А19-18422/2012.

**5. В случае, когда в субъекте не создан региональный оператор и не установлен единый тариф на услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, самостоятельное установление управляющей компанией с января 2016 г. платы за обращение с твердыми коммунальными отходами без принятия собственниками помещений соответствующего решения не свидетельствует о совершении указанными организациями административного правонарушения, предусмотренного ч.2 ст.14.6 КоАП РФ.**

ООО УК обратилось в суд с заявлением о признании незаконным и отмене постановления УФС Роспотребнадзора по ТО.

Решениями по делам № А67-4994/2016, А67-4995/2016 отказано в признании недействительным и отмене постановления УФС Роспотребнадзора по ТО о привлечении к адм. ответственности по ч.2 ст.14.6 КоАП РФ в виде адм. штрафа ввиду его законности и обоснованности (поскольку ООО УК самостоятельно установило с января 2016 г. плату за обращение с твердыми коммунальными отходами без принятия собственниками помещений соответствующего решения, нарушив требования ст.44, ч.7 ст.156 ЖК РФ, п.17 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утв. постановлением Правительства РФ от 13.08.2006 №491, что свидетельствует о совершении им административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.2 ст.14.6 КоАП РФ).

Постановлениями 7ААС указанные судебные акты отменены, заявления удовлетворены по следующим основаниям.

Из материалов дел следует, что в Департамент ЖКХ и гос. жил. надзора ТО поступило обращение гражданина, проживающего в спорном жилом доме, по вопросу



начисления платы за содержание и текущий ремонт общего имущества в данном многоквартирном доме в январе 2016 г.

На основании распоряжения (приказа) от февраля 2016 г. указанным Департаментом проведена внеплановая документарная проверка ООО УК, по результатам проведения которой составлен акт от марта 2016 г.

Прокурор Советского района г. Томска, рассмотрев материалы проверки соблюдения жилищного законодательства ООО УК при установлении платы за содержание и ремонт общего имущества в многоквартирных домах, проведенной Департаментом, установив, что ООО УК с января 2016 г. самостоятельно установило размер платы за «обращение с твердыми коммунальными отходами» дополнительно сверх утвержденного общим собранием собственников размера платы за содержание, управление и текущий ремонт общего имущества многоквартирного дома, вопреки требованиям действующего законодательства, вынес постановление о возбуждении дела об адм. правонарушении от мая 2016 г.

Материалы проверки в отношении ООО УК с указанным постановлением о возбуждении дела об адм. правонарушении направлены прокуратурой УФС Роспотребнадзора по ТО для рассмотрения вопроса о привлечении ООО УК к адм. ответственности. По результатам рассмотрения дела об адм. правонарушении УФС вынесено постановление от июня 2016 г., которым ООО УК привлечено к адм. ответственности по ч.2 ст.14.6 КоАП РФ в виде штрафа, которое обжаловано в настоящем споре.

Апелляционной коллегией выводы суда признаны ошибочными, исходя из следующего.

Объектом данного правонарушения являются общественные отношения, возникающие в области установленного порядка регулирования цен.

Объективная сторона правонарушения заключается, в том числе, в нарушении установленного порядка регулирования цен (тарифов, расценок, ставок и т.п.), и иное нарушение установленного порядка ценообразования, к которому могут быть отнесены случаи определения цены на продукцию, товары либо услуги, когда их определяет не только сам хозяйствующий субъект по собственному усмотрению, а когда такие цены определяются иными лицами, решение которых носит для данного субъекта обязательный характер, либо в случаях, когда законодательством предусмотрен специальный порядок определения цены, обязательный для хозяйствующего субъекта (такому порядку ценообразования относится, в частности, установление размера платы на содержание и ремонт жилого помещения в многоквартирном доме, регулирование которого

осуществляется нормами ЖК РФ и соответствующими нормативными правовыми актами).

ООО УК представило собственникам помещений в доме предложение по содержанию общего имущества на 2016 г.<sup>3</sup> Согласно решению, оформленному протоколом от декабря 2015 г., размер оплаты услуг, работ по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2016 г. собственниками не определен.

Принимая во внимание, что последний раз плата за сбор и вывоз твердых бытовых отходов взималась в 2015 г. и составила 2,35 руб./кв. м, этот же размер платы и применен ООО УК в 2016 г. (при изготовлении платежных документов ООО УК закреплены две строки: содержание многоквартирного дома – 23 руб./кв. м; обращение с твердыми бытовыми отходами – 2,35 руб./кв. м.).

Согласно п.20 ч.12 ФЗ от 29.06.2015 №176-ФЗ обязанность по внесению платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами наступает со дня утверждения единого тарифа на услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории соответствующего субъекта РФ и заключения соглашения между органом государственной власти и региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами, но не позднее 1 января 2017 г.

Между тем, к началу 2016 г. в Томской области не создан региональный оператор и не установлен единый тариф на услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Принимая во внимание, что работы по обеспечению вывоза бытовых отходов являются обязательными, ООО УК продолжило начислять плату за сбор и вывоз отходов, применяя расценки для собственников, установленные в рамках ранее заключенных договоров на сбор и вывоз твердых бытовых отходов, которые применялись в 2015 г.

При указанных обстоятельствах, само по себе выставление в платежном документе и взимание платы за «обращение с твердыми бытовыми отходами», в то время как такая услуга управляющей компанией фактически не оказывалась и не могла быть оказана, не противоречит действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов граждан.

При этом доказательств того, что услуги по сбору и вывозу твердых бытовых отходов оплачивались собственниками дважды (в рамках строки платежного документа

---

<sup>3</sup> Исходя из ч.1 ст.36, ч.1 ст.39, ч.2 ст.154, ч.ч.1, 7 ст.156 ЖК РФ, п.36 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме (утв. постановлением Правительства РФ от 13.08.2006 №491), руководствуясь изменениями, изложенными ФЗ от 29.06.2015 №176-ФЗ («О внесении изменений в ЖК РФ и отдельные законодательные акты РФ»), согласно которым обращение с твердыми коммунальными отходами отнесено к коммунальным услугам с 01.01.2016.

«содержание многоквартирного дома» и строки «обращение с твердыми бытовыми отходами») адм. органом не представлено.

Согласно оспариваемому постановлению, объективная сторона вмененного ООО УК правонарушения заключается в нарушении установленного порядка ценообразования (в виде самостоятельного установления с января 2016 г. платы за обращение с твердыми бытовыми отходами при отсутствии тарифа, установленного для регионального оператора, а также без принятия собственниками помещений соответствующего решения).

Апелляционной коллегией признаны необоснованными выводы адм. органа, поддержанные судом первой инстанции, о наличии в действиях ООО УК объективной стороны правонарушения, предусмотренного ч.2 ст.14.6 КоАП РФ, вмененной в связи с нарушением порядка ценообразования.

На дату события вмененного правонарушения и привлечения ООО УК к адм. ответственности в Томской области региональный оператор не создан; оказание ООО УК услуг по обращению с твердыми бытовыми (коммунальными) отходами в рамках гос. контрактов на срок более чем десять лет из материалов адм. дела не следует.

Поэтому, оценив представленные документы, апелляционная коллегия пришла к выводу, что ООО УК не допущено нарушения порядка ценообразования, в связи с чем в его действиях отсутствует объективная сторона адм. правонарушения, предусмотренного ч.2 ст.14.6 КоАП РФ.

Доказательств, опровергающих данные выводы, адм. органом не представлено.

Поскольку наличие события, объективной стороны и субъективной стороны, и, как следствие, состава вменяемого правонарушения не подтверждены материалами дела об адм. правонарушении, апелляционной инстанцией сделан вывод об отсутствии оснований для привлечения ООО УК к адм. ответственности, и требование ООО УК удовлетворено.

Изложенный апелляционной коллегией подход соответствует правовой позиции, изложенной в постановлении АС ЗСО от 27.12.2016 по делу А67-2366/2016.

**6. Возможность повторного привлечения лица к административной ответственности возникает по прошествии срока на исполнение возложенной обязанности, моментом начала течения которого является вступление в законную силу ранее вынесенного постановления по тому же составу административного правонарушения.**

Решением от 21.04.2017 по делу №А67-832/2017 ЗАО привлечено к адм. ответственности, предусмотренной ч.3 ст.14.1 КоАП, в виде штрафа в силу доказанности в действиях ЗАО состава и события административного правонарушения, при

несоблюдении ЗАО норм ст.46 ФЗ «О связи», ч.1 ст.15.1 ФЗ «Об информации...», Правил оказания телематических услуг.

Постановлением 7ААС от 20.06.2017 в удовлетворении заявления отказано.

Управление Роскомнадзора по ТО обратилось с заявлением о привлечении ЗАО к адм. ответственности, предусмотренной ч.3 ст.14.1 КоАП РФ.

Как следует из материалов дела, ЗАО имеет лицензию на оказание телематических услуг связи от марта 2012 г. со сроком действия до марта 2017 г., на основании которой оказывает услуги связи на возмездной основе.

23.01.2017 в период с 21:00:45 до 01:58:36 часов и 24.01.2017 в период с 21:01:13 до 02:02:41 часов Управлением по ТО филиала ФГУП «РЧЦ ЦФО» в СФО проведен мониторинг ограничения доступа к ресурсам в сети «Интернет», доступ к которым на территории РФ запрещен, с использованием соответствующего оборудования, установленного на узле связи оператора связи ЗАО.

По результатам мониторинга составлены протоколы и акты мониторинга от января 2017 г., которые направлены в Управление Роскомнадзора по ТО для принятия мер в соответствии с действующим законодательством.

По результатам мониторинга ограничения доступа оператором связи к сайтам, внесенным в единую автоматизированную информационную систему «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно телекоммуникационной сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в РФ запрещено», проведенного в январе 2017 г. в указанные периоды, установлено, что ЗАО не осуществляет ограничение доступа к информации, распространяемой посредством ИТС «Интернет», в порядке, предусмотренном ФЗ от 27.07.2006 №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», постановлением Правительства РФ от 26.10.2012 №1101 «О единой автоматизированной информационной системе «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в РФ запрещено».

Согласно указанным актам мониторинга ЗАО не осуществляет блокирование сайтов в сети «Интернет», содержащих информацию, распространение которой в РФ запрещено. В январе 2017 г. при анализе результатов мониторинга соблюдения требований по ограничению доступа к ресурсам в сети «Интернет», доступ к которым на

территории РФ запрещен, сотрудником Управления Роскомнадзора по ТО выявлены нарушения обязательных требований и лицензионных условий ЗАО.

Управление Роскомнадзора по ТО, усмотрев в действиях ЗАО признаки адм. правонарушения, предусмотренного ч.3 ст.14.1 КоАП РФ, нарушение требований нормативных актов<sup>4</sup>, лицензионных требований, посредством неосуществления ограничения доступа к информации, распространяемой посредством ИТС «Интернет», распространение которой в РФ запрещено, составило протокол об адм. правонарушении от февраля 2017 г., и на основании ч.3 ст.23.1 КоАП РФ обратилось в арбитражный суд с заявлением о привлечении ЗАО к адм. ответственности.

Положения ФЗ «Об информации...» обязывают оператора связи блокировать запрещенные ресурсы, т.е. не допускать доступность url-ссылок, доменных имен, запрещенных ресурсов для абонентов (пользователей) сети ЗАО. Между тем, адм. органом установлено, что ЗАО не осуществило ограничение доступа к информации, распространение которой в РФ запрещено.

Привлекая ЗАО к ответственности, суд не учел следующее.

Вменяемое ЗАО адм. правонарушение является длящимся, поскольку объективную сторону правонарушения составляет не нарушение той или иной обязанности, установленной нормативным актом, а осуществление лицензируемой деятельности с нарушением лицензионных условий<sup>5</sup>.

Такое правонарушение не имеет одномоментного срока его начала и окончания. Оно начинается с момента нарушения лицензионных требований. Привлечение правонарушителя к адм. ответственности за совершение длящегося правонарушения не всегда приводит к фактическому прекращению противоправной деятельности.

Суд, привлекая к адм. ответственности ЗАО, исходил из того, что совершенное им правонарушение считается оконченным в день его обнаружения уполномоченным должностным лицом (07.12.2016, 23.01.2017, 24.01.2017). Соответственно, каждое последующее обнаружение должностным лицом адм. органа факта совершения тем же самым субъектом правонарушения независимо от того, был ли этот субъект привлечен к ответственности за аналогичные ранее совершенные действия, следует квалифицировать как совершение нового адм. правонарушения.

---

<sup>4</sup> См.: п.5 ст.46 ФЗ от 07.07.2013 №126-ФЗ «О связи», ч.10 ст.15.1, ч.3 ст.15.3 ФЗ от 27.07.2006 №149-ФЗ «Об информации...», пп. «а» п.26 Правил оказания телематических услуг связи, утв. постановлением Правительства РФ от 10.09.2007 №575, п.5 разд. XVI Перечня лицензионных условий осуществления деятельности в области оказания телематических услуг связи, утв. постановлением Правительства РФ от 18.02.2005 №87.

<sup>5</sup> Согласно п.14 постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ».

При этом суд не принял во внимание, что, привлечение к адм. ответственности прекращает правонарушение<sup>6</sup>. Однако если лицо, уже привлеченное к адм. ответственности, не выполняет обязанности, возложенные на него законом или иным нормативным правовым актом, или делает это ненадлежащим образом, за новое адм. правонарушение возможно повторное привлечение его к ответственности (по прошествии срока на исполнение возложенной на лицо обязанности с учетом характера данной обязанности). Моментом начала течения указанного срока является вступление в законную силу ранее вынесенного постановления по тому же составу адм. правонарушения.

Из материалов дела следует, что на момент обращения Управления с заявлением в суд ЗАО не было привлечено к адм. ответственности, предусмотренной ч.3 ст.14.1 КоАП РФ.

Постановление по делу об адм. правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об адм. правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано<sup>7</sup>.

Решением от 27.02.2017, оставленным без изменения постановлением 7ААС от 25.04.2017 по делу А67-9618/2016, заявленные требования удовлетворены.

С учетом того, что решение от 27.02.2017 по делу А67-9618/2016 о привлечении ЗАО к ответственности за совершение адм. правонарушения, предусмотренного ч.3 ст.14.1 КоАП РФ, вступило в законную силу 25.04.2017, а решение по настоящему делу вынесено 21.04.2017, апелляционная коллегия пришла к выводу о повторном привлечении ЗАО к адм. ответственности<sup>8</sup>.

Однако никто не может нести адм. ответственность дважды за одно и то же адм. правонарушение. Обстоятельством, исключающим производство по делу об адм. правонарушении, является наличие по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об адм. правонарушении, постановления о назначении адм. наказания<sup>9</sup>.

Поэтому в удовлетворении поданного заявления следует отказать.

---

<sup>6</sup> Согласно позиции ВС РФ, изложенной в Обзоре законодательства и суд. практики ВС РФ за 4 кв. 2006 г., утв. постановлением Президиума ВС РФ от 07.03.2007.

<sup>7</sup> См.: ст.31.1 КоАП РФ.

<sup>8</sup> Указанная позиция подтверждается выводами судебной практики: Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 17.07.2015 № 02АП-4221/2015 по делу № А82-19167/2014, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 03.03.2016 по делу № А33-21497/2015, Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.02.2017 № 13АП-30413/2016, 13АП-30414/2016 по делу № А42-1131/2016, Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.10.2017 № 17АП-10647/2017-АКу по делу № А60-15941/2017.

<sup>9</sup> См.: ч.5 ст.4.1, п.7 ч.1 ст.24.5 КоАП РФ.

**7. Нарушение административным органом требования о разъяснении прав и обязанностей при составлении протокола об административном правонарушении физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, о чем делается запись в протоколе<sup>10</sup>, лишает указанное лицо, установленных гарантий защиты его прав и свидетельствует о существенном нарушении процессуального порядка получения доказательства.**

Судебными актами нижестоящих инстанций по делу №А67-4850/2016 отказано в удовлетворении заявления АО о признании незаконным и отмене постановления Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области (далее – департамент) о привлечении к адм. ответственности, предусмотренной ч.2 ст.7.3 КоАП РФ.

Постановлением АС ЗСО от 03.05.2017 судебные акты нижестоящих инстанций отменены, постановление департамента признано незаконным и отменено по следующим основаниям.

АО в нарушение требований выданной ему лицензии в установленный срок не представило отчет об объемах добытых полезных ископаемых за 1 кв. 2016 г., департамент составил протокол об адм. правонарушении и вынес постановление о привлечении его к адм. ответственности по ч.2 ст.7.3 КоАП РФ.

Не согласившись с названным постановлением, АО обратилось с заявлением о признании его незаконным и отмене.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суды исходили из наличия в деянии общества состава вменяемого правонарушения и отсутствия существенных нарушений порядка привлечения его к адм. ответственности, посчитав, что невыполнение департаментом требований ч.3 ст.28.2 КоАП РФ не привело к лишению лица, привлекаемого к ответственности, установленных гарантий защиты и не повлияло на возможность всестороннего, полного и объективного рассмотрения дела, поскольку о дате, времени и месте составления протокола об адм. правонарушении АО извещено надлежащим образом; присутствовавший при составлении протокола представитель общества, действовавший на основании доверенности, дал подробные письменные объяснения со ссылкой на нормативные правовые акты и фактические обстоятельства.

По смыслу ст.1.6 КоАП РФ обеспечение законности при применении мер адм. принуждения предполагает не только наличие законных оснований для применения адм.

---

<sup>10</sup> См.: ч.3 ст. 28.2 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

наказания, но и соблюдение установленного законом порядка привлечения лица к адм. ответственности.

Законодательством установлено, что нарушение адм. органом при производстве по делу об адм. правонарушении процессуальных требований, установленных КоАП РФ, является основанием для признания незаконным и отмены оспариваемого постановления адм. органа при условии, если указанные нарушения носят существенный характер и не позволяют или не позволили всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело. Существенный характер нарушений определяется исходя из последствий, которые данными нарушениями вызваны, и возможности устранения этих последствий при рассмотрении дела<sup>11</sup>.

Требования к составлению протокола о совершении адм. правонарушения установлены в ст.28.2 КоАП РФ, положения которой предоставляют ряд гарантий защиты прав лицам, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении.

В п.18 постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ» указано, что при рассмотрении дела об адм. правонарушении собранные по делу доказательства должны оцениваться в соответствии со ст.26.11 КоАП РФ, а также с позиции соблюдения требований закона при их получении (ч.3 ст.26.2 КоАП РФ). Нарушением, влекущим невозможность использования доказательств, может быть признано, в частности, получение объяснений лица, в отношении которого ведется производство по делу об адм. правонарушении, которому не были предварительно разъяснены его права и обязанности, предусмотренные ст.51 Конституции РФ и ч.1 ст.25.1 КоАП РФ.

Судами установлено, подтверждается материалами дела и не оспаривается сторонами, что протокол об адм. правонарушении в отношении АО составлен в присутствии его представителя, действовавшего на основании доверенности, однако права и обязанности, предусмотренные ст.51 Конституции РФ, ст.25.1 КоАП РФ, данному лицу не разъяснены.

Несмотря на то, что представитель АО в своих объяснениях указал на допущенное департаментом нарушение, оно не устранено им в ходе адм. производства.

Указанные выводы подтверждаются судебной практикой: постановление Верховного Суда РФ от 02.05.2017 № 5-АД17-16, постановление АС ЗСО от 03.05.2017 №

---

<sup>11</sup> См.: п.10 постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 №10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях».



Ф04-402/2017 по делу №А67-4850/2016, постановление ФАС ЗСО от 23.01.2013 по делу №А75-3551/2012 и др.

Отдел ОСП

ноябрь 2017 года