

Приложение
к распоряжению Председателя
Контрольно-счетной палаты
города Иркутска
от «18» апреля 2019
№ 02-05-24/19

Рассмотрен Коллегией
Контрольно-счетной палаты
города Иркутска
(протокол от «18» апреля 2019
№ 2)

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В КОНТРОЛЬНО-
СЧЕТНОЙ ПАЛАТЕ ГОРОДА ИРКУТСКА**

МР 1/2019

1. Общие положения

1.1. Методические рекомендации по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях в Контрольно-счетной палате города Иркутска (далее по тексту – Методические рекомендации) предназначены для формирования единого подхода по осуществлению должностными лицами Контрольно-счетной палаты города Иркутска (далее по тексту – должностные лица Контрольно-счетной палаты) производства по делам об административных правонарушениях при обнаружении в ходе проведения контрольного мероприятия достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

1.2. Методические рекомендации разработаны в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее по тексту – КоАП РФ), Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», иными федеральными законами и нормативными правовыми актами, законами Иркутской области.

При разработке настоящих Методических рекомендаций также учитывалась сложившаяся судебная практика. Так, например, вопросы применения КоАП РФ наиболее подробно отражены в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в ред. от 19.12.2013) (далее по тексту – Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5).

1.3. Основные понятия, используемые в настоящих Методических рекомендациях:

административное правонарушение – противоправное, виновное действие или бездействие физического или юридического лица, за которое законодательством об административных правонарушениях установлена административная ответственность (статья 2.1 КоАП РФ);

субъект административного правонарушения – лицо, совершившее административное правонарушение;

протокол об административном правонарушении – процессуальный документ, составленный должностным лицом Контрольно-счетной палаты города Иркутска, уполномоченным составлять протоколы, при непосредственном обнаружении достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, или по окончании административного расследования;

определение по делу об административном правонарушении – процессуальный документ, не разрешающий дело по существу и оформляемый должностным лицом Контрольно-счетной палаты города Иркутска, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях;

постановление по делу об административном правонарушении – процессуальный документ, вынесенный по окончании административного расследования и оформляемый должностным лицом Контрольно-счетной палаты города Иркутска, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях.

1.4. Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законодательством, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

1.5. Производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств (статья 24.5 КоАП РФ):

отсутствие события административного правонарушения;

отсутствие состава административного правонарушения;

истечение сроков давности привлечения к административной ответственности;

наличие по одному и тому же факту совершения противоправных деяний лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания либо постановления о возбуждении уголовного дела;

смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу;

иные обстоятельства, предусмотренные указанной статьей и другими статьями КоАП РФ.

2. Участники производства по делам об административных правонарушениях

2.1. Участники производства по делам об административных правонарушениях, их права и обязанности определены главой 25 КоАП РФ.

Основным участником производства по делам об административных правонарушениях является лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении – субъект административного правонарушения.

Субъектом административного правонарушения является физическое, юридическое либо должностное лицо, совершившее административное правонарушение.

Субъектами административных правонарушений, по фактам которых должностные лица Контрольно-счетной палаты могут составлять протоколы, являются должностные и юридические лица.

Полномочия должностных лиц Контрольно-счетной палаты по возбуждению дел об административных правонарушениях в отношении должностных и юридических лиц подтверждает часть 7 статьи 28.3 КоАП РФ, часть 3 статьи 2 Закона Иркутской области от 03.10.2014 № 106-ОЗ «О должностных лицах, уполномоченных составлять протоколы об отдельных административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, при осуществлении регионального государственного контроля (надзора), государственного финансового контроля, а также переданных полномочий в области федерального государственного надзора, муниципального контроля, муниципального финансового контроля», где определено, что должностные лица органов муниципального финансового контроля составляют протоколы за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 5.21, 7.32.6, 15.1, 15.14-15.15.16, частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частями 20 и 20.1 статьи 19.5, статьями 19.6 и 19.7 КоАП РФ, субъектами которых являются должностные и юридические лица.

2.2. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном КоАП РФ, и установлена вступившим в законную силу постановлением суда, органа, должностного лица, рассмотревших дело (статья 1.5 КоАП РФ).

Под порядком установления вины согласно КоАП РФ подразумевается установление наличия в действиях (бездействии) лица состава административного правонарушения, предусмотренного соответствующей статьей КоАП РФ.

Лицо, совершившее административное правонарушение, может быть признано виновным, если действовало с умыслом или по неосторожности.

Также возможно совершение административного правонарушения по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных на то оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть. При этом наличие или отсутствие в действиях тех или иных лиц вины устанавливает суд.

2.3. Должностное лицо – лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, т.е. наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации (статья 2.4 КоАП РФ).

Должностное лицо подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (статья 2.4 КоАП РФ).

2.4. Должностные лица в производстве по делу об административном правонарушении выступают лично.

Должностное лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела,

давать объяснения, представлять доказательства, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ.

Для оказания юридической помощи должностному лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в производстве по делу об административном правонарушении может участвовать защитник. В качестве защитника может допускаться адвокат или иное лицо.

Полномочия адвоката удостоверяются ордером, выданным соответствующим адвокатским образованием. Полномочия иного лица, оказывающего юридическую помощь, удостоверяются доверенностью, оформленной в соответствии с законом (в том числе общего характера, на участие в административных делах, заверенной нотариально или иным приравненным способом).

Защитник допускается к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении, т.е. с момента составления протокола должностным лицом Контрольно-счетной палаты. Защитник, допущенный к участию в производстве по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, представлять доказательства пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ.

2.5. Юридическое лицо – организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Кроме того, юридические лица должны иметь самостоятельный баланс или смету, а также быть зарегистрированы в порядке, определенном Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц» (статьи 48, 49, 51, 52, 53, 54 Гражданского кодекса РФ).

Юридическое лицо подлежит административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями раздела II КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 2.10 КоАП РФ).

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (часть 2 статьи 2.1 КоАП РФ).

Привлечение к административной ответственности юридических лиц не исключает возможности одновременного привлечения к административной ответственности виновных должностных лиц, равно как и привлечение к административной ответственности должностных лиц не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо (часть 3 статьи 2.1 КоАП РФ). При этом одновременное привлечение к ответственности юридического лица и его ответственного должностного лица требует доказывания наличия состава административного правонарушения в действиях каждого из них.

2.6. Статья 25.4 КоАП РФ предусматривает, что защиту прав и законных интересов юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, осуществляют его законные представители.

В соответствии с частью 2 статьи 25.4 КоАП РФ законным представителем юридического лица является его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение (оригиналом или заверенной в установленном порядке копией учредительных документов или выпиской из Единого государственного реестра юридических лиц).

Указанный перечень законных представителей юридического лица является закрытым. В связи с этим следует учитывать, что представитель юридического лица, действующий на основании доверенности (в том числе руководитель его филиала или подразделения, юрист организации и т.п.), законным представителем юридического лица не является.

Вместе с тем права, принадлежащие законным представителям юридических лиц, могут осуществляться ими через защитника или иное лицо, действующее на основании доверенности (в том числе общего характера, содержащей полномочия на участие в административных делах), выданной этим законным представителем юридического лица.

3. Предмет доказывания, доказательства, их оценка

3.1. На основании статьи 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении выяснению подлежат:

- наличие события административного правонарушения;
- лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые КоАП РФ предусмотрена административная ответственность;
- виновность лица в совершении административного правонарушения;
- характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением;
- обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении;
- иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

3.2. Факт совершения лицом административного правонарушения должен подтверждаться собранными по делу доказательствами:

Обязанность доказывания вины лица, совершившего административное правонарушение, лежит на должностном лице, составляющем протокол об административном правонарушении, что вытекает из положений статьи 1.5 КоАП РФ.

Доказательствами по делу об административном правонарушении в соответствии с частью 1 статьи 26.2 КоАП РФ являются любые фактические данные, на основании которых устанавливается наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Перечисленные данные устанавливаются в том числе протоколом об административном правонарушении, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями свидетелей, иными документами и т.п. (часть 2 статьи 26.2 КоАП РФ).

Порядок, способы получения и виды доказательств, необходимых для подтверждения выявленных в ходе проверок нарушений и недостатков, определяются стандартом внешнего муниципального финансового контроля, определяющим общие

правила, требования и процедуры проведения Контрольно-счетной палатой контрольных мероприятий.

Не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, в том числе результатов проверки, проведенной в ходе осуществления муниципального контроля, если указанные доказательства получены с нарушением закона (часть 3 статьи 26.2 КоАП РФ). Так, например, нарушением, влекущим невозможность использования доказательств, может быть признано, в частности, получение объяснений лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, свидетеля, которым не были предварительно разъяснены их права и обязанности, предусмотренные соответствующими статьями КоАП РФ, статьей 51 Конституции Российской Федерации.

При рассмотрении дела об административном правонарушении собранные по делу доказательства оцениваются в соответствии со статьей 26.11 КоАП РФ.

4. Возбуждение дел об административных правонарушениях

4.1. На основании статьи 28.3 КоАП РФ частью 3 статьи 2 Закона Иркутской области от 03.10.2014 № 106-ОЗ «О должностных лицах, уполномоченных составлять протоколы об отдельных административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, при осуществлении регионального государственного контроля (надзора), государственного финансового контроля, а также переданных полномочий в области федерального государственного надзора, муниципального контроля, муниципального финансового контроля» правом составлять протоколы об административных правонарушениях наделены в том числе руководители контрольно-счетных органов муниципальных образований Иркутской области, их заместители (далее по тексту – должностные лица Контрольно-счетной палаты, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях, должностные лица Контрольно-счетной палаты).

4.2. Частью 3 статьи 28.1 КоАП РФ определено, что дело об административном правонарушении может быть возбуждено должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, только при наличии хотя бы одного из поводов, предусмотренных частями 1, 1.1 и 1.3 настоящей статьи КоАП РФ.

Применительно к Контрольно-счетной палате города Иркутска (далее по тексту - Контрольно-счетная палата) как органу внешнего муниципального финансового контроля поводом к возбуждению дела об административном правонарушении может служить лишь обнаружение при проведении проверки достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения (пункт 1 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ).

4.3. Дело об административном правонарушении будет считаться возбужденным с момента составления протокола об административном правонарушении (пункт 3 части 4 статьи 28.1 КоАП РФ) или вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования (пункт 4 части 4 статьи 28.1 КоАП РФ).

5. Протокол об административном правонарушении

5.1. Должностные лица Контрольно-счетной палаты уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.21,

7.32.6, 15.1, 15.14-15.15.16, частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частями 20 и 20.1 статьи 19.5, статьями 19.6 и 19.7 КоАП РФ.

Протоколом об административном правонарушении устанавливается совершение административного правонарушения.

КоАП РФ предусмотрена возможность привлечения к административной ответственности только за оконченное правонарушение. На это указывается в пункте 19 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5.

Необходимо принимать во внимание, что административное правонарушение считается оконченным с момента, когда в результате действия (бездействия) правонарушителя имеются все предусмотренные законом признаки состава административного правонарушения. В случае если в соответствии с нормативным правовым актом установлены обязанность и срок, в течение которого такая обязанность должна быть выполнена, но это исполнено не было, правонарушение является оконченным с момента истечения установленного срока. Указанное обстоятельство должно обязательно учитываться при составлении протокола об административном правонарушении.

5.2. При составлении протокола об административном правонарушении необходимо исключить ошибки, в результате которых протокол может быть возвращен судом для устранения недостатков в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ. К таким ошибкам относятся: составление протокола неправомочными лицами; неправильное составление протокола и оформление других материалов либо неполнота представленных материалов.

5.3. Ключевое значение при составлении протоколов об административных правонарушениях имеет соблюдение сроков давности привлечения к административной ответственности. Срок давности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, законодательства Российской Федерации о бухгалтерском учете составляет два года со дня совершения административного правонарушения (статья 4.5 КоАП РФ). По истечении указанного срока судом постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено.

Срок давности привлечения к ответственности исчисляется по общим правилам исчисления сроков – со дня, следующего за днем совершения административного правонарушения (за днем обнаружения правонарушения). В случае совершения административного правонарушения, выразившегося в форме бездействия, срок привлечения к административной ответственности исчисляется со дня, следующего за последним днем периода, предоставленного для исполнения соответствующей обязанности. Срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушения, по которым предусмотренная нормативным правовым актом обязанность не была выполнена к определенному в нем сроку, начинает течь с момента наступления указанного срока (абзацы второй и четвертый пункта 14 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5).

5.4. По общему правилу протокол об административном правонарушении составляется немедленно после выявления административного правонарушения при наличии достаточных данных, указывающих на событие и состав административного правонарушения (часть 1 статьи 28.5 КоАП РФ).

В случае если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела, либо данных о должностном лице, либо сведений о юридическом лице, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении, протокол составляется в

течение двух суток с момента выявления административного правонарушения (часть 2 статьи 28.5 КоАП РФ).

В случаях, если после выявления административного правонарушения в области бюджетного законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, осуществляется экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат, может проводиться административное расследование (статья 28.7 КоАП РФ). В данном случае протокол об административном правонарушении составляется по окончании административного расследования (часть 3 статьи 28.5 КоАП РФ).

Вместе с тем, согласно Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5, нарушение сроков составления протокола об административном правонарушении, а также сроков направления его для рассмотрения является несущественным недостатком протокола, поскольку эти сроки не являются пресекательными и не могут быть основанием для возвращения протокола составившему его должностному лицу. Однако данное правило действует только в случае соблюдения сроков давности привлечения к административной ответственности.

5.5. При составлении протокола об административном правонарушении необходимо принимать меры для надлежащего извещения лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, о составлении протокола об административном правонарушении в целях обеспечения возможности воспользоваться правами, предусмотренными статьей 28.2 КоАП РФ.

В соответствии с частью 2 статьи 25.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела, если от лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения. Также согласно части 3 статьи 25.4 КоАП РФ дело об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом, рассматривается с участием его законного представителя или защитника. В отсутствие указанных лиц дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении лиц о месте и времени рассмотрения дела, если от них не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

Таким образом, при составлении протокола об административном правонарушении необходимо уведомить должностное лицо (законного представителя юридического лица) о факте, времени и месте составления указанного протокола в целях соблюдения их возможности на реализацию гарантий, предусмотренных частью 1 статьи 25.1 и статьей 28.2 КоАП РФ.

Поскольку КоАП РФ не содержит каких-либо ограничений, связанных с таким извещением, оно в зависимости от конкретных обстоятельств дела может быть произведено с использованием любых доступных средств связи, позволяющих контролировать получение информации лицом, которому оно направлено (телеграммой, телефонограммой, факсимильной связью и т.п.).

Учитывая вышеизложенное, должностному лицу (законному представителю юридического лица), в отношении которого будет составляться протокол об административном правонарушении, необходимо направлять письменное уведомление о времени и месте составления протокола (далее по тексту – уведомление). Форма уведомления приведена в приложении № 1 к настоящим Методическим рекомендациям.

Уведомление вручается должностному лицу (законному представителю юридического лица), в отношении которого составляется протокол об административном правонарушении, под расписку либо направляется одним из следующих способов:

- заказным письмом с уведомлением о вручении;
- телеграммой;
- по факсимильной связи;
- телефонограммой;
- иным способом, позволяющим зафиксировать факт его получения и обеспечить соблюдение сроков составления протокола.

Направление уведомления по факсимильной связи или телефонограммой осуществляется со служебных телефонов Контрольно-счетной палаты. При этом необходимо фиксировать данные лица, принявшего телефонограмму. Справка о передаче телефонограммы должна включать текст переданной телефонограммы и подпись лица, осуществившего ее передачу.

Почтовые документы, справка о передаче телефонограммы, документы, подтверждающие направление по факсимильной связи или иные документы, свидетельствующие о получении уведомления, приобщаются к материалам дела.

Должностному лицу уведомление направляется как по месту жительства (регистрации), так и по его месту работы (службы).

В случае заявления должностным лицом ходатайства о направлении уведомления по иному адресу, уведомление направляется также по указанному в ходатайстве адресу. В этом случае в качестве подтверждения вручения уведомления будет являться доставка уведомления по адресу, указанному в ходатайстве должностным лицом.

Юридическому лицу уведомление направляется по адресу места его нахождения, которое определяется на основании выписки из единого государственного реестра юридических лиц или иных источников, позволяющих достоверно установить местонахождение юридического лица.

5.6. Исходя из требований статьи 28.2 КоАП РФ, протокол об административном правонарушении должен составляться в присутствии лица, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении.

Вместе с тем рекомендуется учитывать разъяснения Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 о возможности составления протокола в отсутствие привлекаемого к административной ответственности лица только при наличии сведений о надлежащем его извещении о времени и месте составления протокола об административном правонарушении, а также при отсутствии ходатайства данного лица об отложении указанного действия либо в случае оставления такого ходатайства без удовлетворения должностным лицом, уполномоченным составлять протокол.

Следует также учитывать, что надлежащим извещением лица, в отношении которого составляется протокол об административном правонарушении, может рассматриваться уведомление о времени и месте составления протокола об административном правонарушении в случаях:

- если с указанного должностным лицом места жительства (регистрации) поступило сообщение о том, что оно фактически не проживает по указанному адресу;
- если адресат отказался от получения уведомления Контрольно-счетной палаты, и этот отказ зафиксирован;

- если адресат не явился в орган связи за получением заказного письма о вызове его для составления протокола об административном правонарушении, о чем орган связи проинформировал Контрольно-счетную палату;

- если уведомление о вызове, направленное по известному Контрольно-счетной палате месту жительства (регистрации), месту нахождения не вручено в связи с отсутствием адресата по указанному адресу, о чем орган связи проинформировал Контрольно-счетную палату.

В случае неявки должностного лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, для составления протокола об административном правонарушении без уважительных причин и отсутствия ходатайств об отложении составления протокола необходимо установить, не препятствует ли их неявка полному, объективному и всестороннему выяснению обстоятельств совершения административного правонарушения.

При соблюдении вышеперечисленных требований по надлежащему извещению должностного лица или законного представителя юридического лица и отсутствии препятствий к полному, объективному и всестороннему выяснению всех обстоятельств дела по административному правонарушению должностное лицо Контрольно-счетной палаты вправе составить протокол об административном правонарушении в отсутствие указанных лиц, о чем делается соответствующая отметка в указанном протоколе. В этом случае в течение трех дней со дня составления протокола об административном правонарушении копия данного протокола, содержащего разъяснение прав, предусмотренных 28.2 КоАП РФ, направляется заказным письмом с уведомлением лицу, в отношении которого он составлен, а также иным лицам, перечисленным в вышеуказанной статье.

5.7. При составлении протокола об административном правонарушении должностному лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу (свидетелям, в случае их наличия), разъясняются их права и обязанности, предусмотренные соответственно статьями 25.1, 25.4, 25.5, 25.6 КоАП РФ, о чем делается запись в протоколе. Им должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении, а также возможность дать объяснения и замечания по его содержанию, которые прилагаются к протоколу. В случае отсутствия объяснений и замечаний, в протоколе об административном правонарушении делается соответствующая запись.

В соответствии с частью 2 статьи 28.2 КоАП РФ в протоколе об административном правонарушении указываются:

время, дата и место его составления;

должность, фамилия и инициалы лица, его составившего;

сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении;

фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей (если таковые имеются);

место, время и событие административного правонарушения;

статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение;

объяснение (если таковое представлено) должностного лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело;

иные сведения, необходимые для разрешения дела.

Форма протокола об административном правонарушении определяется стандартом внешнего муниципального финансового контроля, определяющим общие правила, требования и процедуры проведения Контрольно-счетной палатой контрольных мероприятий. Протокол об административном правонарушении должен быть подписан должностным лицом Контрольно-счетной палаты, его составившим, должностным лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении. В случае отказа указанных лиц от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

Должностному лицу либо законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, по их просьбе вручается под расписку копия протокола об административном правонарушении.

В случае совершения одним и тем же лицом нескольких административных правонарушений, предусмотренных разными статьями КоАП РФ, составляется соответственно несколько протоколов об административных правонарушениях.

6. Определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования

6.1. Вопрос о проведении административного расследования решается при возбуждении дела об административном правонарушении должностным лицом, уполномоченным в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ составлять протокол об административном правонарушении. При этом необходимо учитывать, что административное расследование допускается только при выявлении административных правонарушений в отраслях законодательства, перечисленных в части 1 статьи 28.7 КоАП РФ. В числе других в данной части статьи 28.7 КоАП РФ перечислено бюджетное законодательство Российской Федерации и нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения.

Рекомендуется учитывать, что Пленум Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 определяет административное расследование как комплекс требующих значительных временных затрат процессуальных действий должностных лиц, направленных на установление всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление. Проведение административного расследования должно состоять из реальных действий, направленных на получение необходимых сведений, в том числе путем проведения экспертизы, установления свидетелей и т.п.

В этой связи рекомендуется в ходе административного расследования фактически осуществлять действия по сбору необходимых доказательств, в том числе путем проведения экспертизы, установления свидетелей, проживающих в другой местности, отбора их показаний, направления поручений и запросов в соответствующие органы и организации, истребования сведений, необходимых для разрешения дела, поскольку судья районного суда установив, что административное расследование фактически не проводилось, будет решать вопрос о передаче дела мировому судье на основании пункта 5 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ.

6.2. В соответствии с частью 3 статьи 28.7 КоАП РФ в определении о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования указываются дата и место составления определения, должность, фамилия и инициалы лица, составившего определение, повод для возбуждения дела об

административном правонарушении, а также данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, и статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение.

В определении следует перечислять конкретные действия, которые планируется выполнить в ходе расследования, а также указывать на выполнение иных процессуальных действий.

Форма определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования определяется стандартом внешнего муниципального финансового контроля, определяющим общие правила, требования и процедуры проведения Контрольно-счетной палатой контрольных мероприятий.

При вынесении определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования должностному лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также иным участникам производства по делу об административном правонарушении разъясняются их права и обязанности, предусмотренные главой 25 КоАП РФ, о чем делается запись в определении.

В соответствии с частью 3.1 статьи 28.7 КоАП РФ копия определения о возбуждении дела об административном правонарушении в течение суток вручается под расписку либо высылается заказным письмом с уведомлением о вручении должностному лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено.

По окончании административного расследования при подтверждении факта совершения административного правонарушения составляется протокол об административном правонарушении.

В случае, если по окончании административного расследования факт совершения административного правонарушения не подтвержден, дело должно быть прекращено путем вынесения постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении. Форма постановления о прекращении дела об административном правонарушении определяется стандартом внешнего муниципального финансового контроля, определяющим общие правила, требования и процедуры проведения Контрольно-счетной палатой контрольных мероприятий.

7. Рассмотрение протокола об административном правонарушении судом

7.1. Протокол об административном правонарушении и материалы дела направляются сопроводительным письмом для рассмотрения судье согласно подсудности, определенной КоАП РФ, в течение трех суток с момента составления протокола об административном правонарушении (статья 28.8 КоАП РФ). Форма сопроводительного письма приведена в приложении № 2 к настоящим Методическим рекомендациям.

При решении вопроса о подведомственности и подсудности судьям судов общей юрисдикции дел об административных правонарушениях необходимо исходить из положений, закрепленных в главе 23 КоАП РФ, согласно которым к компетенции судей отнесены дела, перечисленные в части 1 статьи 23.1 КоАП РФ (в том числе по статьям 5.21, части 1 статьи 19.4, статье 19.4.1, части 20.1 статьи 19.5, статьям 19.6, 19.7 КоАП РФ). Также при этом следует учитывать, что дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 7.32.6, 15.1, 15.14-15.15.16 и частью 20 статьи 19.5 КоАП РФ, рассматриваются судьями в случаях, если дело о таком административном правонарушении возбуждено инспектором Счетной палаты Российской Федерации, либо уполномоченным должностным лицом контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации.

Федерации, либо уполномоченным должностным лицом органа муниципального финансового контроля (часть 1.1 статьи 23.1 КоАП РФ).

По общему правилу дела об административных правонарушениях, подведомственные судьям судов общей юрисдикции, рассматривают мировые судьи. Подсудность дел мировым судьям определяется путем исключения категорий дел, отнесенных к компетенции судей районных судов, военных судов и арбитражных судов (статья 23.1 КоАП РФ).

Так, дела об административных правонарушениях, указанных в частях 1-2 статьи 23.1 КоАП РФ, производство по которым осуществляется в форме административного расследования, а также дела об административных правонарушениях, влекущих дисквалификацию лиц, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, должности муниципальной службы, рассматриваются судьями районных судов.

Следовательно, если по административным правонарушениям, предусмотренным статьями 15.14-15.15.2, 15.15.4-15.15.16 КоАП РФ, должностными лицами Контрольно-счетной палаты проводилось административное расследование, то протоколы об административных правонарушениях, составленные по результатам такого расследования, надлежит направлять судьям районных судов (абзац второй части 3 статьи 23.1 КоАП РФ).

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 7.32.6, 15.14, частями 1 и 2 статьи 15.15.2, статьями 15.15.3, частью 1 статьи 15.15.4, частями 1 и 2 статьи 15.15.5, статьями 15.15.12, 15.15.13, частью 3 статьи 19.4.1 и частями 20, 20.1 статьи 19.5, санкции которых предусматривают возможность назначения наказания в виде дисквалификации лиц, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, должности муниципальной службы, также подлежат рассмотрению судьями районных судов (абзац второй части 3 статьи 23.1 КоАП РФ).

7.2. В статье 29.5 КоАП РФ закреплено общее правило, в соответствии с которым дело рассматривается по месту совершения административного правонарушения.

Местом совершения административного правонарушения является место совершения противоправного действия независимо от места наступления его последствий, а если такое деяние носит длящийся характер, – место окончания противоправной деятельности, ее пресечения; если правонарушение совершено в форме бездействия, то местом его совершения следует считать место, где должно было быть совершено действие, выполнена возложенная на лицо обязанность.

При определении территориальной подсудности дел об административных правонарушениях, объективная сторона которых выражается в бездействии в виде неисполнения установленной правовым актом обязанности, необходимо исходить из места исполнения должностным лицом своих обязанностей либо места нахождения юридического лица, определяемого в соответствии со статьей 54 Гражданского кодекса РФ. Вместе с тем подсудность дел об административных правонарушениях, возбужденных в отношении юридических лиц по результатам проверки их филиалов, определяется местом нахождения филиалов, в деятельности которых соответствующие нарушения были выявлены и должны быть устранены.

Дела об административных правонарушениях, подведомственных суду общей юрисдикции, по которым были проведены административные расследования, рассматриваются в районном суде по месту нахождения органа, проводившего

расследование (часть 2 статьи 29.5 КоАП РФ), т.е. по месту нахождения Контрольно-счетной палаты.

Общая территориальная подсудность в соответствии с частью 1 статьи 29.5 КоАП РФ может быть изменена по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, о передаче дела для рассмотрения по месту жительства данного лица. При этом необходимо учитывать, что КоАП РФ не предусматривает возможность передачи дела для рассмотрения по месту нахождения юридического лица в случае поступления такого ходатайства от его законного представителя (защитника).

7.3. В соответствии частью 1.1 статьи 29.6 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается судьей в двухмесячный срок со дня получения им протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

В случае поступления ходатайств от участников производства по делу об административном правонарушении либо в случае необходимости в дополнительном выяснении обстоятельств дела срок рассмотрения дела может быть продлен судьей, но не более чем на один месяц. О продлении указанного срока судья, рассматривающий дело, выносит мотивированное определение (часть 2 статьи 29.6 КоАП РФ).

Следует учитывать, что согласно главе 25 КоАП РФ, должностные лица, составившие протокол об административном правонарушении, рассматриваемый в соответствии со статьей 23.1 КоАП РФ судом общей юрисдикции, не являются участниками производства по делам об административных правонарушениях. В связи с чем, при рассмотрении судьей дела об административном правонарушении, должностные лица, составившие протокол об административном правонарушении, могут быть привлечены лишь в статусе свидетеля. Но при этом это не является обязанностью, и судья действует на свое усмотрение.

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении выносятся постановления (статья 29.9 КоАП РФ).

Может быть вынесено постановление о назначении административного наказания либо о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении выносится в случае:

1) наличия хотя бы одного из обстоятельств, исключающих производство по делу, предусмотренных статьей 25.4 КоАП;

2) объявления устного замечания в соответствии со статьей 2.9 КоАП;

3) прекращения производства по делу и передачи материалов дела прокурору, в орган предварительного следствия или в орган дознания в случае, если в действиях (бездействии) содержатся признаки преступления;

4) освобождения лица от административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 6.8, 6.9, частями 2, 4 и 6 статьи 14.5, статьями 14.32, частями 1 и 2 статьи 16.2, статьями 19.7.13, 19.15.1, 19.15.2, 19.28 и 20.20 КоАП РФ.

Постановление по делу об административном правонарушении объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела. Согласно части 2 статьи 29.11 КоАП РФ копия вынесенного судьей постановления по делу об административном правонарушении направляется должностному лицу, составившему протокол об административном правонарушении, в течение трех дней со дня вынесения указанного постановления.

7.4. В соответствии с частью 1.1 статьи 30.1 КоАП РФ должностным лицам, уполномоченным в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ составлять протоколы об административных правонарушениях, предоставлено право на обжалование постановления по делу об административном правонарушении, вынесенного судьей, в вышестоящий суд.

Однако исходя из положений части 1 статьи 30.7 КоАП РФ должностные лица, уполномоченные в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ составлять протоколы об административных правонарушениях, обладают правом на обжалование постановления по делу об административном правонарушении лишь в случае существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных КоАП РФ, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело (пункт 4). Но поскольку должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях, не участвуют в процессе рассмотрения дела об административном правонарушении, реализация права на обжалование постановления по делу об административном правонарушении является проблематичной.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления (часть 1 статьи 30.3 КоАП РФ).

Приложение № 1
к Методическим рекомендациям

Форма уведомления



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
г. Иркутск

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

664025, г. Иркутск, ул. Карла Маркса, 5, www.kspirk.ru

тел. 52-01-03

« ____ » _____ 20 ____

№ _____

кому _____
(Ф.И.О. должностного лица (законного представителя
_____ юридического лица), в отношении которого составляется
_____ протокол об административном правонарушении)
куда _____

УВЕДОМЛЕНИЕ
о времени и месте составления
протокола об административном правонарушении

Настоящим уведомляю, что Вам необходимо прибыть «__» _____ 20__ года в _____ часов (либо _____ часов _____ минут) в Контрольно-счетную палату города Иркутска по адресу: г. Иркутск, ул. Карла Маркса, 5, кабинет 1 к Председателю Контрольно-счетной палаты города Иркутска

(фамилия и инициалы)

для составления протокола об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей _____ (частью _____ статьи _____) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, по факту нарушения

Должностному лицу (законному представителю юридического лица) необходимо иметь при себе настоящее уведомление и документ, удостоверяющий личность.

Защитникам должностных и юридических лиц необходимо иметь при себе: паспорт, доверенность (для адвокатов – ордер) на представление интересов лица и участие в качестве защитника лица при составлении протокола об административном правонарушении и совершения иных процессуальных действий, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

В случае неявки должностного лица (законного представителя юридического лица), в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении или защитника, протокол об административном правонарушении составляется в их отсутствие с учетом положений части 2 статьи 25.1 и части 4.1 статьи 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

(подпись Председателя Контрольно-
счетной палаты города Иркутска)

Отметка о дате вручения (направления по почте и т.п.) уведомления: _____
_____.

Уведомление получил:

«__» _____ 20__ года

(подпись)

(фамилия и инициалы)

Форма сопроводительного письма



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
г. Иркутск

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

664025, г. Иркутск, ул. Карла Маркса, 5, www.kspirk.ru

тел. 52-01-03

(Ф.И.О. мирового судьи (судьи
районного суда) и наименование
судебного участка)

Уважаемая(ый) _____!

В соответствии с частью 1 (либо частью 1.1) статьи 23.1 (если направляется мировому судье) или частью 3 статьи 23.1 (если направляется судье районного суда) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, статьей 2 Закона Иркутской области от 03.10.2014 № 106-ОЗ «О должностных лицах, уполномоченных составлять протоколы об отдельных административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, при осуществлении регионального государственного контроля (надзора), государственного финансового контроля, а также переданных полномочий в области федерального государственного надзора, муниципального контроля, муниципального финансового контроля» направляю Вам на рассмотрение материалы по делу об административном правонарушении.

По штрафам об административных правонарушениях, предусмотренным статьями 5.21, 15.1, 15.11, 15.14-15.15.16, частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частями 20 и 20.1 статьи 19.5, статьями 19.6 и 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, администратором доходов бюджета является Контрольно-счетная палата города Иркутска. Сообщаем Вам реквизиты для зачисления сумм штрафа:

Прошу в порядке части 2 статьи 29.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях направить в мой адрес копию постановления по делу об административном правонарушении.

(подпись Председателя Контрольно-
счетной палаты города Иркутска)

Приложение:

1. Протокол об административном правонарушении №____ от «__»
____ 20__ года, оригинал;
2. _____;
3. _____.