

Арбитражный суд Владимирской области

**С П Р А В К А**

**по результатам анализа и обобщения практики рассмотрения споров об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии)), за 2016 год и 9 месяцев 2017 года**

**I. Общие положения**

Настоящая Справка подготовлена в соответствии с пунктом 3.04 раздела 3 плана работы Арбитражного суда Владимирской области на второе полугодие 2017 года.

Предметом настоящего исследования является судебная практика рассмотрения Арбитражным судом Владимирской области споров об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.1 Кодекса (далее – КоАП РФ), за 2016 год и 9 месяцев 2017 года.

Глава 14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) устанавливает составы административных правонарушений в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций.

В соответствии со статьей 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражные суды рассматривают в порядке административного судопроизводства возникающие из административных и иных публичных правоотношений экономические споры и иные дела, связанные с осуществлением организациями и гражданами предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу статьи 23.1 КоАП РФ дела о привлечении к административной ответственности по статье 14.1 КоАП РФ подведомственны судьям арбитражных судов.

Объектами правонарушений, предусмотренных статьей 14.1 КоАП РФ, являются общественные отношения в области предпринимательской деятельности.

Предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Согласно статье 49 Гражданского кодекса Российской Федерации для занятия отдельными видами деятельности юридическое лицо помимо государственной регистрации должно получить специальное разрешение (лицензию). Основные положения о лицензировании установлены Федеральным законом от 08.08.2001

№ 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». Кроме того, в отдельных законах определены виды деятельности, подлежащие лицензированию. Перечень органов исполнительной власти, полномочных осуществлять лицензирование того или иного вида деятельности, определяется Правительством Российской Федерации, которое утверждает положения о лицензировании конкретных видов деятельности.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.1 КоАП РФ, выражается в осуществлении предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или без государственной регистрации в качестве юридического лица.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ, выражается в осуществлении предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна).

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ, выражается в осуществлении предпринимательской деятельности с нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией).

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 14.1 КоАП РФ, выражается в осуществлении предпринимательской деятельности с грубым нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией).

Понятие грубого нарушения устанавливается Правительством Российской Федерации в отношении конкретного лицензируемого вида деятельности. К грубым нарушениям лицензионных требований могут относиться нарушения, повлекшие:

- возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов России, а также угрозы чрезвычайных ситуаций техногенного характера;

- человеческие жертвы или причинение тяжкого вреда здоровью граждан, причинение средней тяжести вреда здоровью двух и более граждан, причинение вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов России, возникновение чрезвычайных ситуаций техногенного характера, нанесение ущерба правам, законным интересам граждан, обороне страны и безопасности государства.

В целом статья 14.1 КоАП устанавливает лишь общие нормы, позволяющие привлечь правонарушителя к административной ответственности. Глава 14 КоАП РФ предусматривает также и специальные нормы о привлечении к административной ответственности, которые имеют приоритет перед общими.

Именно такой позиции придерживается и Верховный Суд Российской Федерации. В частности, в пункте 18 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.10.2006 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» Верховный Суд Российской Федерации поясняет, что в том случае, если административная ответственность за

осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии) или с нарушением предусмотренных в нем условий установлена, помимо общих норм в части 2 или части 3 статьи 14.1 КоАП, и другими статьями КоАП РФ, то действия лица квалифицируются по специальной норме, предусмотренной КоАП РФ.

Статистические данные Арбитражного суда Владимирской области свидетельствуют о том, что за 2016 год и 9 месяцев 2017 года судом рассмотрено 296 заявлений о привлечении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 14.1 КоАП РФ, из них:

- о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ, – 85 заявлений;
- о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ, – 175 заявлений;
- о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 4 статьи 14.1 КоАП РФ, – 36 заявлений.

Из общего количества рассмотренных судом заявлений по 246 заявлениям требования судом удовлетворены, по 47 заявлениям отказано в удовлетворении требований, по 3 заявлениям производство прекращено в связи с отказом заявителей от требований.

В апелляционном порядке обжаловано 6 решений суда и все оставлены без изменения.

В кассационном порядке судебные акты не обжаловались.

Определением Верховного Суда Российской Федерации было отказано в передаче 1 дела для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам.

При вынесении судебных актов по делам указанной категории судьи руководствуются положениями постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях», постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.10.2006 № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

В аналитической Справке отражена правовая позиция арбитражного суда по конкретным спорам, в отдельных случаях – с учетом мнения вышестоящих судебных инстанций.

## **II. Практика рассмотрения дел**

*Суд первой инстанции отказал Управлению в удовлетворении требования о привлечении Предприятия к административной ответственности за совершение*

*административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ, выразившегося в нарушении обязательных требований в сфере почтовой связи в части срока хранения и пересылки письменной корреспонденции, в связи с истечением срока давности привлечения Предприятия к административной ответственности, установленного статьей 4.5 КоАП РФ (дело № А11-4357/2017).*

Управление обратилось в арбитражный суд с заявлением о привлечении Предприятия к административной ответственности, предусмотренной частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ.

Как усматривалось из материалов дела, Управлением была выдана лицензия Предприятию от 11.04.2013 на оказание услуг почтовой связи сроком действия до 11.04.2018.

Рассмотрев обращение Общества, Управление обнаружило нарушение Предприятием требования абзаца 1 части 1 статьи 46 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ "О связи", статьи 16 Федерального закона от 17.07.1999 № 176-ФЗ "О почтовой связи", подпункта "в" пункта 6 Нормативов частоты сбора из почтовых ящиков, обмена, перевозки и доставки письменной корреспонденции, а также контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24.03.2006 № 160, пункта 34, подпункта "а" пункта 46 Правил оказания услуг почтовой связи, утвержденных приказом Министерства связи и массовых коммуникаций 31.07.2014 № 234 (далее – Правила оказания услуг почтовой связи), пункта 5 условий лицензии, выразившееся в нарушении сроков пересылки и хранения письменной корреспонденции.

Почтовая корреспонденция была принята 22.02.2017 в ОПС Муром (602265) и 27.02.2017 поступило в ОПС Ковров (601900). Фактически срок пересылки рассматриваемого почтового отправления составил 5 дней (при контрольном сроке пересылки между г. Муром и г. Ковров в 4 дня).

С учетом требований Нормативов частоты сбора из почтовых ящиков, обмена, перевозки и доставки письменной корреспонденции, а также контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции должно было поступить в г. Ковров 26.02.2017.

Таким образом, замедление в пересылке составило 1 день.

В силу пункта 34 Правил оказания услуг почтовой связи почтовые отправления и почтовые переводы при невозможности их вручения (выплаты) адресатам (их уполномоченным представителям) хранятся в объектах почтовой связи в течение 30 дней со дня поступления почтового отправления в объект почтовой связи.

Согласно информации Общероссийской автоматизированной системы учета и контроля за прохождением регистрируемых почтовых отправок, размещенной на официальном сайте Предприятия в сети Интернет, данное почтовое отправление находилось на объекте почтовой связи с 27.02.2017 по 27.03.2017, то есть менее установленного срока, а именно 29 дней, и 28.03.2017 возвращено отправителю.

Управление, усмотрев в действиях Предприятия признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.1

КоАП РФ, составило в отношении него протокол об административном правонарушении.

При таких обстоятельствах суд пришел к выводу о наличии события административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ.

Вместе с тем в соответствии с частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, не может быть вынесено по истечении трех месяцев со дня совершения административного правонарушения.

Поскольку днями совершения вменяемого административного правонарушения являются 27.02.2017 (эпизод, связанный с нарушением срока пересылки) и 28.03.2017 (эпизод, связанный с хранением почтового отправления), то сроки давности привлечения Предприятия к административной ответственности на момент рассмотрения дела в арбитражном суде (11.07.2017) истекли (27.05.2017 и 28.06.2017 соответственно).

При этом следует отметить, что заявление о привлечении Предприятия к административной ответственности поступило в суд 11.05.2017.

С учетом вышеизложенного суд первой инстанции отказал Управлению в удовлетворении требования о привлечении Предприятия к административной ответственности.

Решение суда в апелляционной и кассационной инстанциях не обжаловалось.

Аналогично по делам №№ А11-4147/2017, А11-5122/2017.

*Апелляционный суд указал, что суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о наличии в действиях Общества состава административного правонарушения, ответственность за которое установлена частью 4 статьи 14.1 КоАП РФ, за осуществление предпринимательской деятельности с грубым нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией), поскольку ранее Общество уже привлекалось к административной ответственности по части 3 статьи 14.1 КоАП РФ (дело № А11-13243/2015).*

Как усматривалось из материалов дела, Управление в целях обеспечения безопасности на транспорте, профилактики и предупреждения аварийности, выявления и пресечения нарушений требований транспортного законодательства провело проверку деятельности Общества, в ходе которой было установлено несоблюдение Обществом графика движения автобусов.

По результатам проверки по факту выявленных нарушений Управлением в отношении Общества составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренным частью 4 статьи 14.1 КоАП РФ.

Управление обратилось в арбитражный суд с заявлением о привлечении Общества к административной ответственности по части 4 статьи 14.1 КоАП РФ.

Частью 4 статьи 14.1 КоАП РФ установлена административная ответственность за осуществление предпринимательской деятельности с грубым нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией). В примечании к данной статье указано, что понятие грубого нарушения

устанавливается Правительством Российской Федерации в отношении конкретного лицензируемого вида деятельности.

В соответствии с пунктом 24 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), подлежит лицензированию.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.04.2012 № 280 утверждено Положение о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), содержащее, среди прочего, в пункте 4 перечень лицензионных требований.

Пунктом 5 Положения установлено, что под грубым нарушением понимается несоблюдение лицензиатом требований, предусмотренных подпунктами «а», «г» – «и» пункта 4 настоящего Положения, имевшее место повторно в течение года либо повлекшее за собой последствия, предусмотренные частью 11 статьи 19 Федерального закона № 99-ФЗ.

Как усматривалось из протокола об административном правонарушении от 22.12.2015, Обществу вменялось нарушение пунктов 3 и 5 Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 № 112, и пунктов 4 – 5 статьи 19 Федерального закона от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта», выразившееся в отсутствии 09.12.2015 в период с 10 часов 50 минут по 12 часов 15 минут на остановке «мкр.Энергетик» автобусов маршрутов № 15 и № 21С, что подтверждалось актом проверки регулярности движения 09.12.2015 и маршрутным листом № 131/15.

Порядок организации транспортного обслуживания населения на территории г. Владимира определен Положением об оказании услуг населению автомобильным транспортом в городе Владимире на основе муниципального заказа, утвержденного решением Совета народных депутатов г. Владимира от 21.12.2000 № 238 во исполнение положений Закона Владимирской области от 06.04.2004 № 18-ОЗ «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Владимирской области».

Из пункта 1.5. Положения об оказании услуг населению автомобильным транспортом усматривалось, что перевозка пассажиров на регулярных маршрутах, в частности, в г. Владимире, осуществляется на основании договора об организации регулярных перевозок и утвержденного расписания.

Согласно расписанию движения автобусов на маршруте № 21С интервал движения с 10 час. 30 мин. до 11 час. 30 мин. установлен 28 мин., а с 11 час. 30 мин. до 19 час.30 мин. – (12 – 14) мин.

Согласно расписанию движения автобусов на маршруте № 15 интервал движения установлен 21 мин.

Следовательно, Общество осуществляло деятельность по перевозке пассажиров и багажа с нарушением лицензионных требований, установленных подпунктом «и» пункта 4 Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек.

В данном случае у Общества имелась возможность для соблюдения установленного договорами графика движения автобусов, однако оно не предприняло мер для его соблюдения.

Поскольку Общество ранее решением арбитражного суда от 19.05.2015 по делу №А11-2139/2015 уже привлекалось к административной ответственности по части 3 статьи 14.1 КоАП РФ за нарушение лицензионных требований, установленных подпунктом «и» пункта 4 Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек, суд первой инстанции пришел к выводу о наличии в действиях Общества состава административного правонарушения, ответственность за которое установлена частью 4 статьи 14.1 КоАП РФ.

Суд апелляционной инстанции оставил решение суда первой инстанции без изменения.

В суде кассационной инстанции судебные акты суда первой и апелляционной инстанций не обжаловались.

*Суд первой инстанции отказал Управлению в удовлетворении требования о привлечении Предпринимателя к административной ответственности по части 3 статьи 14.1 КоАП РФ в связи с неправильной квалификацией административным органом совершенного правонарушения; при этом переквалификация действий Предпринимателя на часть 4 статьи 14.1 КоАП РФ ухудшило бы положение лица, в отношении которого велось производство по делу об административном правонарушении (дело № А11-2278/2017).*

Управление обратилось в арбитражный суд с заявлением о привлечении Предпринимателя к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ.

Арбитражный суд отказал Управлению в удовлетворении требования, сославшись на следующее.

Из представленных в материалы дела документов следовало, что Предприниматель имеет лицензию на осуществление фармацевтической деятельности, выданную Управлением.

19.01.2017 Управлением проведена плановая выездная проверка в ветеринарной аптеке, принадлежащей Предпринимателю. В ходе проведения проверки было выявлено нарушение требований подпункта "з" пункта 5 постановления Правительства Российской Федерации от 22.12.2011 № 1081 "О лицензировании фармацевтической деятельности", пункта 12 Правил хранения лекарственных средств для ветеринарного применения, утвержденных приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 15.04.2015 № 145, статьи 58 Федерального закона от 12.04.2010 № 61-ФЗ "Об обращении лекарственных средств", выразившееся в отсутствии документов, подтверждающих сертификацию и поверку приборов для регистрации параметров воздуха.

По результатам проверки Управлением был составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ.

Пунктом 6 Положения о лицензировании фармацевтической деятельности установлено, что осуществление фармацевтической деятельности с грубым нарушением лицензионных требований влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. При этом под грубым нарушением понимается невыполнение лицензиатом требований, предусмотренных подпунктами "а" – "з" пункта 5 настоящего Положения.

В соответствии с пунктом 12 Правил хранения лекарственных средств приборы для регистрации параметров воздуха (термометры, гигрометры, психрометры) должны быть сертифицированы, калиброваны и подвергаться проверке в установленном порядке.

В соответствии с пунктом 1 статьи 58 Федерального закона от 12.04.2010 № 61-ФЗ "Об обращении лекарственных средств" хранение лекарственных средств осуществляется производителями лекарственных средств, организациями оптовой торговли лекарственными средствами, аптечными организациями, ветеринарными аптечными организациями, индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию на фармацевтическую деятельность или лицензию на медицинскую деятельность, медицинскими организациями, ветеринарными организациями и иными организациями, осуществляющими обращение лекарственных средств.

Факт осуществления Предпринимателем фармацевтической деятельности с нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией) подтверждался материалами дела.

Однако при рассмотрении материалов дела суд пришел к выводу о том, что протокол об административном правонарушении содержал неправильную квалификацию совершенного Предпринимателем противоправного деяния.

Санкция, установленная частью 4 статьи 14.1 КоАП РФ содержит более строгую меру ответственности (штраф в размере от четырех тысяч до восьми тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток) по сравнению с административным наказанием, предусмотренным частью 3 указанной статьи (предупреждение или наложение административного штрафа от трех тысяч до четырех тысяч рублей), которая вменяется Предпринимателю.

Таким образом, переквалификация действий Предпринимателя с части 3 статьи 14.1 КоАП РФ на часть 4 статьи 14.1 КоАП РФ ухудшило бы положение лица, в отношении которого велось производство по делу об административном правонарушении.

На основании вышеизложенного суд первой инстанции вынес решение об отказе Управлению в удовлетворении требования о привлечении Предпринимателя к административной ответственности.

Решение суда в апелляционной и кассационной инстанциях не обжаловалось.

*Нарушение Обществом правил оказания услуг связи, выразившихся в невозврате при расторжении договора неиспользованного остатка денежных средств, внесенных абонентом в качестве аванса за оказание услуг связи,*



является основанием для привлечения Общества к административной ответственности по части 3 статьи 14.1 КоАП РФ (дело № А11-1420/2017).

Как усматривалось из материалов дела, Управлением на основании обращения гражданина Н. была проведена внеплановая проверка деятельности Общества по вопросу соблюдения последним лицензионных условий и обязательных требований при оказании услуг подвижной связи.

Усмотрев в действиях Общества признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ, должностное лицо Управления 17.02.2017 составило протокол об административном правонарушении.

Управление обратилось в арбитражный суд с заявлением о привлечении Общества к административной ответственности.

Арбитражный суд первой инстанции заявленное требование удовлетворил и привлек Общество к административной ответственности, предусмотренной частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ, в виде предупреждения.

Общество обратилось в Первый арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой указало на процессуальные нарушения при производстве по делу об административном правонарушении.

Суд апелляционной инстанции не усмотрел оснований для отмены обжалуемого судебного акта.

Согласно части 3 статьи 14.1 КоАП РФ осуществление предпринимательской деятельности с нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией), влечет предупреждение или наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей.

В соответствии с подпунктом 36 пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по оказанию услуг связи подлежит лицензированию.

В части 1 статьи 46 Федерального закона 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» предусмотрено, что оператор связи обязан, в том числе оказывать пользователям услуги связи в соответствии с законодательством Российской Федерации, техническими нормами и правилами, лицензией, а также договором об оказании услуг связи.

Договор об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи по своей правовой природе является договором возмездного оказания услуг и регулируется главой 39 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Пунктом 1 статьи 782 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что заказчик вправе отказаться от исполнения договора возмездного оказания услуг при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов.

В силу пункта 48 Правил оказания услуг телефонной связи, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 09.12.2014 № 1342 (далее – Правила № 1342), абонент вправе в любое время в одностороннем порядке расторгнуть договор при условии оплаты оказанных услуг телефонной связи.

Из материалов дела следовало, что абонент Общества гражданин Н. 08.11.2016 обратился в адрес Общества с заявлением о расторжении заключенного им договора об оказании услуг подвижной радиотелефонной и с заявлением о возврате неиспользованного остатка денежных средств.

Остаток денежных средств на момент расторжения договора составлял 15 000 рублей, что подтверждалось копией счета. Абонент указал способ возврата – перечислить на банковскую карту.

В соответствии с подпунктом «д» пункта 24 Правил № 1342 оператор связи обязан вернуть абоненту неиспользованный остаток денежных средств, внесенных в качестве аванса, не позднее 30 дней со дня расторжения договора, то есть в рассматриваемом случае в срок до 08.12.2016.

Между тем по состоянию на 14.02.2017 деньги на банковскую карту гражданина Н. не поступали, что подтверждалось копией счета по банковской карте за период с 08.11.2016 по 14.02.2017. Наличие остатка денежных средств подтверждалось имеющимся в деле счетом за услуги связи.

При изложенных обстоятельствах вывод суда первой инстанции о наличии в бездействии Общества события административного правонарушения, ответственность за которое установлена частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ, соответствовал материалам дела.

Повторно проверив процедуру привлечения Общества к административной ответственности, суд апелляционной инстанции не установил грубых процессуальных нарушений при производстве по делу об административном правонарушении, ущемляющих права заявителя апелляционной жалобы, а также служащих основанием для отказа в привлечении к административной ответственности.

Первый арбитражный апелляционный суд оставил решение суда первой инстанции без изменения.

*При рассмотрении дела о привлечении Предприятия к административной ответственности суд первой инстанции установил, что протокол об административном правонарушении был составлен административным органом с нарушением статьи 28.2 КоАП РФ и не мог служить основанием для привлечения Предприятия к административной ответственности, предусмотренной частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ (дело № А11-3204/2017).*

Управление обратилось в арбитражный суд с заявлением о привлечении Предприятия к административной ответственности на основании части 3 статьи 14.1 КоАП РФ.

Суд первой инстанции отказал Управлению в удовлетворении заявленного требования на основании следующего.

Как усматривалось из материалов дела, Предприятие имеет лицензию на оказание услуг почтовой связи от 11.04.2013 с соответствующими условиями осуществления деятельности.

В ходе рассмотрения поступившего обращения гражданина З. Управлением были выявлены нарушения Предприятием части 1 статьи 46 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи», статей 7, 14 Федерального закона от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи», подпункта «в» пункта 46 Правил

оказания услуг почтовой связи, утвержденных приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 31.07.2014 № 234, пункта 5 лицензионных требований, являющихся приложением к лицензии от 11.04.2013 № 108074, выразившиеся в нарушении установленного режима работы отделения почтовой связи (Ковров 9).

Усмотрев в действиях Предприятия признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ, Управление составило в отношении него протокол об административном правонарушении.

Материалами дела подтверждался факт совершения Предприятием административного правонарушения, а именно несоответствие режима работы отделения почтовой связи (Ковров 9) в марте 2017 года режиму работы, установленному для данного отделения почтовой связи.

Суд первой инстанции пришел к выводу о наличии в действиях Предприятия состава административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ.

При этом, как указал суд первой инстанции, в материалах дела отсутствовали безусловные доказательства надлежащего извещения Общества (его законного представителя) о времени и месте составления протокола об административном правонарушении.

Управление уведило Предприятие уведомлением от 28.03.2017 о необходимости обеспечения явки его законного представителя для составления протокола об административном правонарушении, предусмотренном частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ, на 03.04.2017 в 12 час. 00 мин. Вместе с тем имеющиеся в материалах дела почтовая квитанция от 29.03.2017, отчет об отслеживании почтового отправления свидетельствовали о том, что почтовое отправление № 60096084105306 было получено Предприятием 03.04.2017 в 18 час. 22 мин., тогда как согласно содержанию протокола об административном правонарушении протокол был составлен административным органом 03.04.2017 в 12 час. 00 мин. в отсутствие законного представителя Предприятия.

Таким образом, на момент совершения указанного процессуального действия Управление не располагало надлежащими доказательствами извещения законного руководителя Предприятия о дате, времени и месте составления протокола об административном правонарушении.

Иных доказательств, подтверждающих надлежащее извещение Предприятия о дате и времени составления протокола об административном правонарушении, административный орган в суд первой инстанции не представил.

На этом основании суд первой инстанции пришел к выводу о том, что протокол об административном правонарушении был составлен с нарушением статьи 28.2 КоАП РФ и не мог служить основанием для привлечения Предприятия к административной ответственности по части 3 статьи 14.1 КоАП РФ, вследствие чего суд отказал Управлению в удовлетворении требования.

Первый арбитражный апелляционный суд оставил решение суда первой инстанции без изменения.

*Суд первой инстанции пришел к выводу о недоказанности административным органом события вмененного Обществу*

*административного правонарушения и отказал в удовлетворении требования о привлечении Общества к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ (дело № А11-4884/2017).*

Отдел обратился в арбитражный суд с заявлением о привлечении Общества к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ.

В обоснование заявленного требования административный орган указал, что в нарушение подпункта 46 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" Общество осуществляло деятельность по оказанию первичной доврачебной медико-санитарной помощи в амбулаторных условиях по стоматологии ортопедической в отсутствие лицензии на осуществление медицинской деятельности по данному виду услуг.

Исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства и доводы лиц, участвующих в деле, арбитражный суд пришел к выводу о необоснованности заявленного требования ввиду нижеследующего.

Как было установлено судом первой инстанции, Общество осуществляло медицинскую деятельность по стоматологии ортопедической, стоматологии терапевтической на основании лицензии, выданной Департаментом.

Вменяя Обществу совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ, Отдел исходил из того, что Обществом в соответствии с трудовым договором от 10.01.2013 на должность помощника стоматолога принят гражданин Н., имеющий квалификацию "зубного техника" по специальности "стоматология ортопедическая", выполняющий в Обществе изготовление металлокерамических коронок.

Данный факт, по мнению заявителя, подтверждался записью "тех. Н." в наряде от 17.04.2017, записью "м/к Н." в амбулаторной карте стоматологического больного Б.

Административный орган, обращающийся в арбитражный суд с заявлением о привлечении лица к административной ответственности должен в том числе доказать факт наличия события правонарушения.

Вместе с тем судом установлено, что при проведении проверки Отдел не исследовал вопрос о наличии у Общества лаборатории, оборудования для осуществления доврачебной медико-санитарной помощи в амбулаторных условиях по стоматологии ортопедической.

Кроме того, в ходе рассмотрения заявления, Общество представило в материалы дела договор на оказание зуботехнических услуг от 12.05.2016, заключенный с Предприятием, согласно которому Предприятие обязалось по заданию Общества оказывать услуги по выполнению определенных этапов зуботехнических работ и изготовлению определенного вида стоматологических протезно-ортопедических изделий; заказ-наряд от 17.04.2017 на пациента Б., согласно которому выполнение металлических коронок было передано Предприятию, счет на оплату от 28.04.2017, акт выполненных работ от 28.04.2017, платежное поручение от 08.06.2017.

В подтверждение того, что Обществом не осуществлялась доврачебная медико-санитарная помощь в амбулаторных условиях по стоматологии

ортопедической, в суд также были представлены иные платежные документы, свидетельствующее о систематическом выполнении Предприятием договора на оказание зуботехнических услуг от 12.05.2016.

При таких обстоятельствах, как указал суд первой инстанции, событие вменяемого Обществу административного правонарушения не может считаться доказанным.

На основании вышеизложенного арбитражный суд пришел к выводу об отсутствии в действиях Общества события вменяемого административного правонарушения, что в силу пункта 1 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ исключает производство по делу об административном правонарушении.

Решение суда в апелляционной и кассационной инстанциях не обжаловалось.

*Действия Предпринимателя по сбору и хранению отработанных автомобильных свинцовых аккумуляторов, относящихся ко II и III классу опасности, образуют состав административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ, так как в соответствии с пунктом 30 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I – IV классов опасности подлежит лицензированию (дело № А11-11652/2016).*

Прокурор обратился в арбитражный суд с заявлением о привлечении Предпринимателя к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ.

Из материалов дела усматривалось, что Прокуратурой в период с 23.11.2016 по 08.12.2016 была проведена проверка соблюдения законодательства о лицензировании отдельных видов деятельности в магазине, принадлежащем Предпринимателю. В ходе проверки был установлен факт осуществления Предпринимателем сбора и хранения отработанных аккумуляторов свинцовых неповрежденных, с электролитом и свинцовых, отработанных в сборе, без электролита, относящихся ко II, III классам опасности.

Принятые аккумуляторы хранились в помещении магазина до их вывоза специализированной организацией, с которой Предпринимателем был заключен договор на вывоз отходов.

На момент проведения проверки было установлено, что лицензия на данный вид деятельности у Предпринимателя отсутствовала. Факт нарушения был зафиксирован в акте проверки.

Усмотрев в действиях Предпринимателя признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ, Прокурор вынес постановление о возбуждении производства об административном правонарушении.

В соответствии с пунктом 30 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации,

обезвреживанию, размещению отходов I – IV классов опасности подлежит лицензированию.

Применительно к деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению опасных отходов обязательность наличия такой лицензии установлена в статье 9 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Согласно статье 4.1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» отходы в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду подразделяются в соответствии с критериями, установленными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды, на пять классов опасности: I класс – чрезвычайно опасные отходы; II класс – высокоопасные отходы; III класс – умеренно опасные отходы; IV класс – малоопасные отходы; V класс – практически неопасные отходы.

Приказом Росприроднадзора от 18.07.2014 № 445 утвержден Федеральный классификационный каталог отходов, которым приняты, в том числе следующие классы опасности отходов:

- аккумуляторы свинцовые отработанные неповрежденные, с электролитом (9 20 110 01 53 2) – II класс опасности;
- аккумуляторы свинцовые отработанные в сборе, без электролита (9 20 110 01 52 3) – III класс опасности.

Как видно из кода, присвоенного отходам аккумуляторов, одиннадцатая цифра означает класс опасности в зависимости от степени воздействия на окружающую среду.

Таким образом, аккумуляторы свинцовые отработанные неповрежденные, с электролитом и аккумуляторы свинцовые отработанные в сборе, без электролита являются отходами и относятся ко II, III классам опасности.

Как следовало из материалов дела, Предприниматель в магазине осуществлял деятельность по приему старых аккумуляторов, а именно: аккумуляторы свинцовые отработанные неповрежденные, с электролитом и аккумуляторы свинцовые отработанные в сборе, без электролита. Данный факт Предпринимателем не оспаривался. Из объяснений Предпринимателя следовало, что при приеме старого аккумулятора покупателям делалась скидка до 15% на новый аккумулятор. Следовательно, данный вид деятельности осуществлялся заинтересованным лицом в предпринимательской сфере.

При таких обстоятельствах арбитражный суд пришел к выводу, что в данном случае имело место событие административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ.

Суд первой инстанции вынес решение о привлечении Предпринимателя к административной ответственности за осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии) в виде административного штрафа в размере 4000 рублей.

Решение суда в апелляционной и кассационной инстанциях не обжаловалось.

*Отказывая Управлению в удовлетворении заявления о привлечении Предприятия к административной ответственности по части 3 статьи 14.1*

*КоАП РФ, суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводу об отсутствии в материалах дела доказательств нарушения прав гражданина как потребителя услуг почтовой связи, что исключает применение положений законодательства о защите прав потребителей, в связи с чем срок давности привлечения к административной ответственности составил 3 месяца и на момент рассмотрения дела в суде первой инстанции был пропущен (дело № А11-4972/2016).*

Управление обратилось в арбитражный суд с заявлением о привлечении Предприятия к административной ответственности, предусмотренной частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ.

К участию в деле в качестве третьего лица привлечен гражданин Г., по жалобе которого административным органом проводилась соответствующая проверка.

Суд первой инстанции отказал Управлению в удовлетворении заявления в связи с пропуском трехмесячного срока привлечения Предприятия к административной ответственности.

Первый арбитражный апелляционный суд оставил решение суда первой инстанции без изменения, сославшись на следующее.

Как усматривалось из материалов дела, основанием для привлечения Предприятия к ответственности послужил выявленный административным органом по результатам рассмотрения обращения гражданина Г. факт оказания Предприятием услуг почтовой связи с нарушением условий, предусмотренных лицензией, пункта 1 статьи 46 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ "О связи", статьи 16 Федерального закона от 17.07.1999 № 176-ФЗ "О почтовой связи", подпункта "а" пункта 6 Нормативов частоты сбора из почтовых ящиков, обмена, перевозки и доставки письменной корреспонденции, а также контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции, утвержденных постановлением Правительства РФ от 24.03.2006 № 160, Правил оказания услуг почтовой утвержденной, приказом Министерства связи и массовых коммуникаций 31.07.2014 № 234, выразившимся в несоблюдении контрольных сроков пересылки регистрируемых почтовых отправлений.

Факт совершения Предприятием вменяемого ему административного правонарушения был подтвержден материалами административного производства.

Как указал суд апелляционной инстанции, суд первой инстанции сделал правильный вывод о наличии в действиях Предприятия события административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ.

Вместе с тем в соответствии с частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, не может быть вынесено по истечении трех месяцев со дня совершения административного правонарушения.

В рассматриваемом случае гражданин Г., согласно протоколу об административном правонарушении, в качестве потерпевшего к участию в административном деле не привлекался.

Как разъяснено Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации в пункте 21 постановления Пленума от 02.06.2004 № 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях", применительно к положениям части 1 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административные правонарушения, касающиеся прав потребителей, не выделены в отдельную главу, в связи с чем суды при квалификации объективной стороны состава правонарушения должны исходить из его существа, субъектного состава возникших отношений и характера применяемого законодательства.

Нормы, регламентирующие оказание услуг почтовой связи, порядок и сроки пересылки и вручения корреспонденции в равной степени обязательны для организаций почтовой связи независимо от того, является ли заказчиком физическое либо юридическое лицо.

Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» регулирует отношения, возникающие между потребителями и изготовителями, исполнителями, импортерами, продавцами при продаже товаров (выполнении работ, оказании услуг), а также определяет механизм реализации этих прав.

Из преамбулы названного Закона следует, что потребитель - гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести либо заказывающий, приобретающий или использующий товары (работы, услуги) исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Применение судом первой инстанции в настоящем конкретном деле общего трехмесячного срока давности привлечения к административной ответственности явилось верным.

В рассматриваемом случае при отсутствии почтового отправления и невозможности ознакомления с его содержанием, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о недоказанности административным органом распространения на спорные правоотношения Закона Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей», имея в виду, что замедление в пересылке почтовой корреспонденции на два дня само по себе не свидетельствует о нарушении прав отправителя этой корреспонденции гражданина Г.

Поскольку днем совершения вменяемого административного правонарушения является 01.01.2016, то срок давности привлечения Предприятия к административной ответственности на момент рассмотрения дела в арбитражном суде (25.07.2016) истек.

Решение суда в кассационной инстанции не обжаловалось.

Определением Верховного Суда Российской Федерации было отказано в передаче дела для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам.

### **III. Выводы по результатам обобщения**



Проведенный анализ показал, что судебная практика Арбитражного суда Владимирской области по рассмотрению споров об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.1 КоАП РФ, единообразна, соответствует подходам, выработанным Верховным Судом Российской Федерации, Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации, и практике Арбитражного суда Волго-Вятского округа, Первого арбитражного апелляционного суда.

При этом наибольшее количество дел рассмотрено по привлечению к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за осуществление предпринимательской деятельности с нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией) (по части 3 статьи 14.1 КоАП РФ).

Статистические данные арбитражного суда свидетельствуют о том, что в большинстве случаев суд удовлетворяет требования административных органов о привлечении к административной ответственности (83 % от количества рассмотренных заявлений).

Вместе с тем в практике суда имелись случаи, когда суд отказывал в удовлетворении заявлений о привлечении к административной ответственности. Причинами отказов в удовлетворении заявлений о привлечении к административной ответственности явились следующие: истечение срока для привлечения к административной ответственности; недоказанность административным органом события и состава административного правонарушения; неправильная квалификация административным органом административного правонарушения.

В соответствии с пунктом 3.04 раздела 3 плана работы Арбитражного суда Владимирской области на второе полугодие 2017 года необходимо представить данную Справку на рассмотрение Президиума арбитражного суда и предложить Президиуму в случае ее одобрения подробно обсудить указанную Справку на оперативных совещаниях судебных коллегий и (или) оперативных совещаниях входящих в них судебных составов.

Заместитель

председателя арбитражного суда

И.В. Васильев

Председатель судебного состава  
арбитражного суда

Н.Г. Тимчук

Председатель судебного состава  
арбитражного суда

Н.Ю. Давыдова

Начальник отдела анализа и обобщения  
судебной практики, учета законодательства

А.С. Аладышева