

Огнев Р.Д.

студент 3 курс,

Юриспруденция (магистратура) Волго-Вятский институт (филиал)

ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет

имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Россия, г. Киров

«ОСОБЕННОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

***Аннотация:** Анализируются отдельные проблемы, реализации института представительства юридических лиц в административном производстве, особенности его оформления, соотношение административно-правовых и гражданско-правовых начал в ходе регулирования института представительства юридических лиц при привлечении их к административной ответственности. Рассматриваются статус защитника и представителя лица в административном процессе, различия в оформлении их полномочий, последствия неизвещения законного представителя юридического лица о времени и месте составления протокола об административном правонарушении, вынесения постановления о назначении административного наказания.*

***Ключевые слова:** представительство, административное производство, органы, осуществление государственного контроля, муниципального контроля, представитель, защитник, законный представитель юридического лица, административное дело, административное правонарушение, административная ответственность, доверенность, надлежащее извещение.*

***Annotation:** Certain problems of realization of institute of legal entities representation in administrative proceedings are analyzed, as well as peculiarities of its formulation and the correlation between administrative and civil foundations during the regulation of legal entities representation in case of administrative action*

against them. The status of a defender and corporate representative in the administrative proceedings, the difference in their empowerment, the consequences of non-notification of a legal representative on time and place of drawing up a protocol on administrative offence and rendering of a decision on administrative punishment are considered.

Key words: *representation, administrative proceedings, implementation of state control, representative, defender, legal representative of a legal entity, administrative case, administrative offence, administrative responsibility, proper notification.*

В правовой теории представительство традиционно относится к институтам гражданского права, издавна привлекая внимание ученых и практиков. Характеристика известного русского цивилиста В.А. Рясенцева относительно исключительной путаницы в терминологии данного гражданско-правового института стала почти афоризмом, предопределяющим его дальнейшее изучение и наблюдение в правоприменении.

Как известно, организации не могут выступать лично, поэтому они действуют исключительно через представителей, в качестве которых чаще всего выступают их органы либо уполномоченные представители. И здесь возникают различные понятия: представитель, законный представитель, защитник. А развитие хозяйственного оборота, разнообразие форм участия в нем юридических лиц необратимо влечет использование данного правового института различными отраслями права, что указывает на его комплексный характер и расширение сферы правоприменения.

Отдельный интерес, на наш взгляд, представляют некоторые проблемы применения института представительства юридических лиц в административном процессе при привлечении их к административной ответственности за административное правонарушение, выявленное в результате проведения проверки органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Насущным при этом является вопрос о соотношении публично-правовых и гражданско-правовых начал, влекущем необходимость взаимодействия административно-

правовых и гражданско-правовых норм при регулировании представительства юридических лиц при привлечении их к административной ответственности, об объеме полномочий и правовых последствиях осуществляемых представителем действий.

Из анализа сложившейся судебной арбитражной практики усматривается, что почти половина заявлений об оспаривании постановлений административных органов о привлечении к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей судами удовлетворяется по основаниям несоблюдения этими органами требований Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"¹ и соответствующих административных регламентов исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора. Среди таковых можно назвать отсутствие оснований проведения плановой проверки; отсутствие приказа руководителя о проведении проверки; неизвещение законного представителя юридического лица о времени и месте составления протокола об административном правонарушении; отсутствие в деле протокола об административном правонарушении либо акта проверки.

В целом все эти процессуальные нарушения относятся к безусловным основаниям для отмены судом постановлений административных органов о привлечении лица к административной ответственности и не вызывают сомнений у участников административных процессов.

Наша задача - рассмотреть проблемы, возникающие при отмене указанных постановлений в связи с неисполнением административным органом обязанности по предварительному извещению лица о времени и месте составления протокола, вынесения постановления об административном правонарушении в отношении юридического лица. При этом фактически уведомление о предстоящем процессуальном действии заблаговременно вручено

¹ Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018) // "Собрание законодательства РФ", 29.12.2008, N 52 (ч. 1), ст. 6249.

лично представителю юридического лица, его юрисконсульту с надлежаще оформленной доверенностью на представление интересов лица в судах и государственных органах, на ведение дел со всеми возможными правами, но без указания в доверенности на полномочия по участию в конкретном административном деле.

В отношении обозначенной ситуации мнения специалистов разделяются, и основных позиций сформировалось две. В соответствии с первой для защиты интересов юридического лица в производстве по делу об административном правонарушении его представителю следует оформлять доверенность для участия в каждом конкретном административном производстве, если он не обладает статусом адвоката. Такая доверенность будет полной и достаточной для принятия юрисконсультом извещения и служить доказательством надлежащего извещения законного представителя юридического лица о рассмотрении дела об административном правонарушении, вынесении постановления. Вторая позиция, соответственно, предполагает, что для надлежащего представительства юридического лица в деле об административном правонарушении общей доверенности на представление интересов лица в судах и государственных органах достаточно, а специальная доверенность с указанием полномочия на участие в конкретном административном производстве не требуется.

Рассмотрим обоснования первой позиции. Так, в соответствии со ст. 28.2 Кодекса РФ об административных правонарушениях составление протокола по делу об административном правонарушении в отношении юридического лица осуществляется в присутствии его законного представителя. В целях КоАП РФ законными представителями юридического лица являются его руководитель и иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Перечень законных представителей является исчерпывающим. Представитель юридического лица, действующий на основании доверенности, в том числе руководитель его филиала или

подразделения, законным представителем не является. В этой связи его извещение не может рассматриваться как извещение законного представителя².

Вместе с тем КоАП РФ допускает возможность участия в рассмотрении дела об административном правонарушении лица, действующего на основании доверенности, выданной надлежаще извещенным лицом (законным представителем), в качестве защитника. В соответствии со ст. 25.5 КоАП РФ в качестве защитника или представителя лица к участию в производстве по делу об административном правонарушении допускается адвокат или иное лицо. Полномочия адвоката удостоверяются ордером, выданным адвокатским образованием, а полномочия иного лица, оказывающего юридическую помощь, подтверждаются доверенностью, оформленной в соответствии с законом. Текст статьи может быть истолкован таким образом, что оформление представительства требуется каждый раз в конкретном административном производстве. Кстати, и в ордере адвоката в данном случае указывается определенное административное дело.

Протокол по делу об административном правонарушении, составленный без участия законного представителя и при отсутствии доказательств его надлежащего извещения, не может быть признан доказательством по делу и теряет свою юридическую силу как процессуальный документ.

Если в деле нет подтверждения получения юридическим лицом извещения о возбуждении и рассмотрении дела и в составлении протокола участвует не законный представитель юридического лица (руководитель), а юрист с общей доверенностью, который законным представителем юридического лица не является, как это и происходит в большинстве случаев, то постановление о назначении административного наказания зачастую отменяется судом. Считается, что лицо не уведомлено о возбуждении и рассмотрении дела, о составлении протокола. Возбуждение дела об административном правонарушении в отсутствие законного представителя общества, не

² 1> См.: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 26.07.2007 N 46 "О внесении изменений в Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 N 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях" // Доступ из СПС "КонсультантПлюс".

извещенного надлежащим образом о времени и месте совершения процессуального действия, лишает общество возможности обеспечить явку законного представителя и воспользоваться правами, гарантированными КоАП РФ лицам, привлекаемым к административной ответственности. Представитель лица, получающий такое извещение лично, должен предъявить доверенность на представление юридического лица в данном конкретном административном деле. Только такая доверенность и наличие ее копии в деле могут служить доказательством уведомления юридического лица о рассмотрении дела, а не общая доверенность³.

Следует отметить, что указанная правовая позиция соответствует теории специального представительства в арбитражном процессе, требующей указания в доверенности представителя специальных полномочий.

Вторая точка зрения о том, что для надлежащего представительства юридического лица в административном производстве общей доверенности на представление интересов лица в судах и государственных органах достаточно и специальная доверенность не требуется, основана на гражданско-правовом порядке выдачи доверенности, определенном гражданским законодательством (ст. 53 Гражданского кодекса РФ). Гражданско-правовая теория допускает, что представитель с общей доверенностью наделен полномочиями представлять интересы лица и в административном производстве.

Обе позиции достаточно аргументированы. Однако, анализируя нормы административного и гражданского права о представительстве в их взаимосвязи, сложившуюся судебную-арбитражную практику, полагаем в целях эффективного правоприменения целесообразной и верной первую позицию.

Правовая теория определяет, что полномочие представителя, на основании которого он совершает самостоятельные юридические действия, формируется представляемым и отражается в доверенности. Объем полномочий, их пределы, сфера применения, в том числе административный процесс, требуют, на наш взгляд, конкретизации. Участие в административном производстве, по нашему

³ См.: Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 N 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях" // Доступ из СПС "КонсультантПлюс".

мнению, можно отнести к специальным полномочиям. В связи с изложенным полагаем, что для повышения эффективности защиты интересов юридического лица в производстве по делу об административном правонарушении его представителю, юрисконсульту, не имеющему статуса адвоката, следует оформлять специальную доверенность для участия в конкретном административном производстве. Получение с данной доверенностью извещений и вызовов для производства процессуальных действий в деле административного производства в отношении юридического лица позволит более полноценно пользоваться всеми правами представителя и исключит возможности нарушения прав и законных интересов представляемого. Представляемое юридическое лицо будет в таком случае считаться надлежаще извещенным о предстоящем действии административного органа.

Специальная доверенность не только документ, удостоверяющий полномочия: ее наличие одновременно является подтверждением исполнения административным органом своей обязанности по надлежащему извещению законного представителя общества о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении. Юрисконсульт организации как ее представитель должен позаботиться об оформлении такой доверенности заблаговременно, если, конечно, он не планирует добиваться впоследствии отмены в судебном порядке постановления об административном правонарушении в отношении юридического лица по основаниям его неизвещения, невозможности обеспечения участия в деле своего представителя. Представитель юридического лица с общей доверенностью, содержащей полномочия на участие в административных делах, допускается к участию в деле только в том случае, если есть доказательства его надлежащего извещения, например наличие в административном деле почтового уведомления об извещении⁴.

⁴ См.: Постановление Пленума ВАС РФ от 27.01.2003 N 2 "О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" // Доступ из СПС "КонсультантПлюс"; Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 31.10.2016 N 12АП-10676/2016 по делу N А57-12586/2016 // Доступ из СПС "КонсультантПлюс".

Часть первая ГК РФ содержит общие положения о доверенности, регламентирующие порядок ее удостоверения, передоверия, прекращения доверенности, которые не входят в противоречие с положениями КоАП РФ. Административный процесс - особый. По его завершении для лица, подвергнутого административному наказанию, наступают совсем иные последствия по сравнению с результатами процесса гражданского. Кроме того, установление вины юридического лица в совершении административного правонарушения может привести к выводу о виновности должностного лица. Поэтому не случайно в положениях КоАП РФ о представительстве, в отличие от ГК РФ, Гражданского процессуального кодекса РФ, Арбитражного процессуального кодекса РФ, употребляется термин "защитник", т.е. речь идет о защите интересов лица в споре с государственным органом в конкретном административном производстве.

Следует отметить, что не только КоАП РФ, но и ГПК РФ, и АПК РФ, и Уголовно-процессуальный кодекс РФ, как и Федеральный закон от 02.10.2007 N 229-ФЗ "Об исполнительном производстве" содержат свои специальные нормы о представительстве. Именно эти нормы применяются при соответствующих процессах, а не общие нормы ГК РФ. На наш взгляд, это и есть проявления тесного взаимодействия публичных и частных начал в рамках комплексного института представительства и новая грань его развития.

Использованные источники:

1. Казина Т.В. Актуальные вопросы правоприменительной деятельности органов административной юстиции // Материал подготовлен для СПС "КонсультантПлюс", 2016.

2. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (поглавный) / Под ред. А.А. Муравьева. М.: Проспект, 2015.

3. Козлова М.Ю. Положения о представительстве и доверенности в современном российском гражданском законодательстве // Материал подготовлен для СПС "КонсультантПлюс", 2015.

4. Тетерина Т.В. Некоторые проблемы представительства в административном судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. N 6. С. 14 - 18.

5. Ширвиндт А.М. Актуальные вопросы представительства: Комментарий к пунктам 122 - 132 Постановления Пленума ВС РФ от 23.06.2015 N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2015. N 12. С. 61 - 144.