



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 58-АД16-15

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Москва

30 ноября 2016 года

Судья Верховного Суда Российской Федерации Меркулов В.П., рассмотрев жалобу защитника публичного акционерного общества «Восточный экспресс банк» (далее – ПАО КБ «Восточный») Маркова А.С., действующего на основании доверенности, на постановление судьи Индустриального районного суда г. Хабаровска от 13 июля 2015 года, решение судьи Хабаровского краевого суда от 8 сентября 2015 года и постановление заместителя председателя Хабаровского краевого суда от 29 апреля 2016 года, вынесенные в отношении ПАО КБ «Восточный» по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

установил:

постановлением судьи Индустриального районного суда г. Хабаровска от 13 июля 2015 года ПАО КБ «Восточный» признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнуто административному наказанию в виде административного штрафа в размере 60000 рублей (л.д. 27-30).

Не согласившись с этим постановлением, защитник ПАО КБ «Восточный» Курапова С.Ю. в порядке, предусмотренном статьями 30.1–30.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, обратилась с жалобой в Хабаровский краевой суд (л.д. 33-35).

Решением Хабаровского краевого суда от 8 сентября 2015 года (л.д. 64-67), оставленным без изменения постановлением заместителя Хабаровского краевого суда от 29 апреля 2016 года (л.д. 84), постановление судьи районного суда оставлено без изменения.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, защитник ПАО КБ «Восточный» Марков А.С. просит отменить постановления, вынесенные в отношении ПАО КБ «Восточный» по делу об

административном правонарушении, предусмотренном статьей 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, считая их незаконными.

Изучение материалов дела об административном правонарушении и доводов жалобы заявителя свидетельствует о наличии оснований для отмены состоявшихся по делу судебных актов.

Как усматривается из материалов дела, основанием для привлечения ПАО КБ «Восточный» к административной ответственности по статье 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях послужило неисполнение указанным обществом направленного 3 июня 2015 года во исполнение Плана работы прокуратуры Индустриального района г. Хабаровска на первое полугодие 2015 года требования о необходимости предоставления документов, используемых ПАО КБ «Восточный» в работе с потребителями - физическими лицами - при оказании финансовых услуг с приложением приказов об их утверждении (договоры, тарифные планы, условия банковских продуктов и иные аналогичные документы), а также копий договоров, заключенных с физическими лицами в период с декабря 2014 года по май 2015 года с сокрытием данных, составляющих банковскую тайну.

Вынося постановление о привлечении ПАО КБ «Восточный» к административной ответственности, судья районного суда исходил из того, что ПАО КБ «Восточный» умышленно не выполнило требования прокурора, вытекающие из его полномочий, определенных в Федеральном законе от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», что образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

С вышеуказанным выводом согласиться нельзя.

Административным правонарушением, предусмотренным статьей 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, признается умышленное невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, установленных федеральным законом, а равно законных требований следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении.

В соответствии со статьей 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях задачами производства по делу об административном правонарушении являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом.

Согласно статье 26.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по делу об административном правонарушении, помимо прочего, подлежат выяснению следующие обстоятельства: наличие события административного правонарушения; лицо, совершившее действия (бездействие), за которые Кодексом Российской Федерации

Федерации об административных правонарушениях или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность; виновность лица в совершении административного правонарушения.

В силу статьи 6 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 2202-1) требования прокурора, вытекающие из его полномочий, перечисленных в статьях 9.1, 22, 27, 30 и 33 данного Федерального закона, подлежат безусловному исполнению в установленный срок.

Пункт 2 статьи 1 и пункт 1 статьи 21 Федерального закона № 2202-1 определяют, что прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за исполнением законов органами управления и руководителями коммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов. Целью подобного надзора является обеспечение верховенства закона, единства и укрепление законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Частью 1 статьи 22 Федерального закона № 2202-1 установлено, что прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе требовать от руководителей и других должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления, органов военного управления, органов контроля, а также органов управления и руководителей коммерческих и некоммерческих организаций представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений; выделения специалистов для выяснения возникших вопросов; проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций.

При этом содержащийся в требовании прокурора срок представления испрашиваемых сведений, информации должен быть разумным, то есть позволять лицу, которому адресовано такое требование, исполнить его.

Аналогичная по сути позиция нашла свое отражение в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2015 г. № 2-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона № 2202-1.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, федеральный законодатель при возложении на органы публичной власти контрольной функции и наделении их полномочиями действовать властно-обязывающим образом должен соблюдать вытекающие из конституционных принципов правового государства требования определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности с системой действующего правового регулирования, распространяется и на правовое регулирование сроков, в течение которых подлежат исполнению требования государственных органов, осуществляющих функции государственного контроля (надзора), а также сроков проведения контрольно-надзорных мероприятий. Это согласуется с выводом, к которому пришел Конституционный Суд Российской Федерации относительно дискреции

федерального законодателя в регулировании сроков проведения проверочных мероприятий и правил их исчисления, которая, как указано в его Постановлении от 16 июля 2004 года № 14-П, предопределяется как необходимостью гарантировать исполнение обязанностей, возложенных законом на соответствующих субъектов, так и недопустимостью создания условий для нарушения их конституционных прав и свобод.

Как следует из взаимосвязанных положений пункта 1 статьи 6 и статьи 22 Федерального закона № 2202-1, требования прокурора, связанные с проведением в отношении некоммерческих организаций проверок в порядке надзора за исполнением законов, подлежат безусловному исполнению в установленный срок. Нарушение данного предписания, предполагающее виновное несоблюдение проверяемой некоммерческой организацией и ее должностными лицами срока, отведенного на выполнение требований прокурора, является основанием для их привлечения к административной ответственности посредством специальных процедур - путем вынесения самим прокурором постановления о возбуждении производства об административном правонарушении и направления его в суд (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 года № 84-О), влекущих применение мер государственного принуждения в соответствии со статьей 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и, следовательно, ограничение конституционных прав и свобод этих лиц.

Обязывая некоммерческие организации к безусловному исполнению требований прокурора в установленный срок, ни сам Федеральный закон № 2202-1, ни иные нормативные правовые акты не определяют его длительность и порядок исчисления, в связи с чем правоприменительные органы, включая суды, трактуют положения пункта 1 статьи 6 и статьи 22 названного закона как позволяющие самому прокурору устанавливать этот срок каждый раз в индивидуальном порядке. Тем самым в правоприменительной практике за прокурором признается, по существу, неограниченная дискреция в определении сроков реализации возлагаемых на проверяемую некоммерческую организацию и ее должностных лиц обязанностей, включая обязанность представить необходимые документы и материалы, притом что сам факт отступления от этих сроков - независимо от характера и объема предъявленных требований - может повлечь наступление административной ответственности, предусмотренной статьей 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Между тем наличие у прокурора возможности произвольно устанавливать временные границы исполнения своих требований и тем самым по собственному усмотрению определять в этой части порядок реализации закрепленных за ним властных полномочий не согласуется с принципом связанности органов прокуратуры законом и правом, вытекающим из Конституции Российской Федерации, ее статей 1 (часть 2), 2, 10, 11 (часть 1), 15 (части 1 и 2), 18 и 129, и создает условия для нарушения конституционных прав некоммерческих организаций и причастных к их

деятельности лиц вследствие возложения на них объективно невыполнимых в установленный срок требований прокурора, законность которых - при отсутствии нормативно формализованных критериев определения этого срока - не может быть подвергнута эффективному судебному контролю.

Во исполнение названного постановления Конституционного Суда Российской Федерации издан Приказ Генпрокуратуры России от 28 мая 2015 года № 265, пункт 1.1 которого предусматривает необходимость при определении органу (организации) срока предоставления по требованию прокурора статистической и иной информации, справок, документов, других материалов и их копий руководствоваться принципом разумности.

Установление срока исполнения требования прокурора менее чем в один день возможно в случае угрозы причинения вреда жизни и здоровью граждан, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

Как усматривается из материалов дела, требование прокурора было получено ПАО КБ «Восточный» 4 июня 2015 года, в то время как исполнить его было необходимо к 11 часам 00 минутам 5 июня 2015 года (л.д. 12). При этом испрашивался значительный объем документов.

Доказательств того, что при направлении в адрес ПАО КБ «Восточный» требования имело место указанная в пункте 1.1 Приказа Генпрокуратуры России от 28 мая 2015 года № 265 угроза, материалы дела не содержат.

Судьей районного суда в нарушение требований статей 24.1 и 26.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не был выяснен имеющий значение для правильного разрешения настоящего дела вопрос о том, являлся ли предоставленный ПАО КБ «Восточный» срок для подготовки документов разумным и достаточным, а также имелась ли у общества объективная возможность своевременно представить истребованную информацию, то есть не установлена вина ПАО КБ «Восточный» в совершении правонарушения, предусмотренного статьей 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Соответственно, в бездействии ПАО КБ «Восточный» отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по результатам рассмотрения жалобы, протеста на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов выносятся постановления об отмене постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных статьями 2.9, 24.5 названного кодекса, а также при

недоказанности обстоятельств, на основании которых были вынесены указанные постановление, решение.

При таких обстоятельствах постановление судьи Индустриального районного суда г. Хабаровска от 13 июля 2015 года, решение судьи Хабаровского краевого суда от 8 сентября 2015 года и постановление заместителя председателя Хабаровского краевого суда от 29 апреля 2016 года, вынесенные в отношении ПАО КБ «Восточный» по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, подлежат отмене, а производство по делу – прекращению на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 30.13 и 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, судья Верховного Суда Российской Федерации

постановил:

жалобу защитника ПАО КБ «Восточный» Маркова А.С. удовлетворить.

Постановление судьи Индустриального районного суда г. Хабаровска от 13 июля 2015 года, решение судьи Хабаровского краевого суда от 8 сентября 2015 года и постановление заместителя председателя Хабаровского краевого суда от 29 апреля 2016 года, вынесенные в отношении ПАО КБ «Восточный» по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, отменить.

Производство по делу об административном правонарушении прекратить на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

**Судья Верховного Суда
Российской Федерации**



В.П. Меркулов