



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 2174/11

Москва

5 июля 2011 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего – Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Иванова А.А.;

членов Президиума: Амосова С.М., Андреевой Т.К., Бациева В.В., Витрянского В.В., Гвоздилиной О.Ю., Завьяловой Т.В., Иванниковой Н.П., Исайчева В.Н., Козловой О.А., Никифорова С.Б., Першутова А.Г., Сарбаша С.В. –

рассмотрел заявление открытого акционерного общества «Липецкая энергосбытовая компания» о пересмотре в порядке надзора решения Арбитражного суда Липецкой области от 11.02.2010 по делу № А36-5683/2009, постановления Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.08.2010 и постановления Федерального арбитражного суда Центрального округа от 29.11.2010 по тому же делу.

В заседании приняли участие представители:

от заявителя – открытого акционерного общества «Липецкая энергосбытовая компания» – Аргентов С.Г., Коновалов А.Н.;

Официальный сайт Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации: <http://www.arbitr.ru/>
(информация о движении дела, справочные материалы и др.).

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области – Плиев Р.Р.

Заслушав и обсудив доклад судьи Гвоздилиной О.Ю., а также объяснения представителей участвующих в деле лиц, Президиум установил следующее.

Открытое акционерное общество «Липецкая энергосбытовая компания» (далее – общество «ЛЭСК», общество) обратилось в Арбитражный суд Липецкой области с заявлением, с учетом уточнений, принятых судом в порядке, предусмотренном статьей 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, о признании незаконным бездействия руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области (далее – управление) Сешенова А.А. в виде непринятия мер по смягчению административного наказания, примененного к обществу по делу № 02-Т-09, но неисполненного, и обязанности его пересмотреть размер административного штрафа, наложенного на общество на основании статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 17.07.2009 № 160-ФЗ).

Решением Арбитражного суда Липецкой области от 11.02.2010 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.08.2010 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Центрального округа постановлением от 29.11.2010 названные судебные акты оставил без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре указанных судебных актов в порядке надзора

общество просит их отменить, ссылаясь на нарушение судами единообразия в толковании и применении норм права.

В отзыве на заявление управление просит оставить обжалуемые судебные акты без изменения как соответствующие действующему законодательству.

Проверив доводы, изложенные в заявлении, отзыве на него и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что заявление подлежит удовлетворению ввиду следующего.

Постановлением управления от 24.02.2009 о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 02-Т-09 общество «ЛЭСК» привлечено к административной ответственности на основании статьи 14.31 КоАП РФ в виде штрафа в сумме 29 892 110 рублей (одна сотая от суммы выручки на розничном рынке электрической энергии в границах Липецкой области за 2008 год), соответствующего минимальному размеру установленной санкции.

Федеральный закон от 17.07.2009 № 160-ФЗ, изменивший санкцию статьи 14.31 КоАП РФ, вступил в силу 22.08.2009.

Руководствуясь положениями статьи 14.31 КоАП РФ в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ, общество «ЛЭСК» 27.10.2009 обратилось к управлению с заявлением о разъяснении вопроса об исполнении постановления от 24.02.2009 в связи с изменением закона в сторону смягчения наказания.

На основании части 2 статьи 1.7 КоАП РФ общество 30.10.2009 представило в управление ходатайство об уменьшении размера штрафа по неисполненному постановлению, поскольку минимальная санкция по статье 14.31 Кодекса составляет для такого правонарушителя три тысячных от суммы выручки за 2008 год – 8 967 633 рубля, а не одну сотую.

Письмами от 28.10.2009 и от 05.11.2009 управление разъяснило обществу «ЛЭСК», что основания для отмены или изменения постановления по делу об административном правонарушении указаны в части 1 статьи 30.7 КоАП РФ и части 2 статьи 211 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, а положениями глав 30 и 31 КоАП РФ не предусмотрен порядок пересмотра вступивших в законную силу, но неисполненных постановлений об административных правонарушениях, в случае вступления в силу закона, смягчающего административную ответственность.

Общество обжаловало в суд бездействие руководителя управления по принятию мер по смягчению административного наказания.

Управление в ходе судебного заседания ссылалось на разъяснение Федеральной антимонопольной службы о том, что территориальный антимонопольный орган не обладает в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочиями самостоятельно уменьшить размер административного штрафа, наложенного на хозяйствующего субъекта, в связи с вступлением в силу Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ.

Суды трех инстанций пришли к такому выводу: поскольку на заявления общества по вопросам о разъяснении исполнения постановления от 24.02.2009 и уменьшения размера административного штрафа управление дало ответы, то отсутствует бездействие с его стороны в смысле, который придается этому понятию в рамках главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации – несовершение действий, уклонение от совершения действий, которые законом должностному лицу предписано совершить.

По мнению судов первой и апелляционной инстанций, вопрос о применении той или иной административной санкции ввиду вступления в силу нового закона может решаться лишь в случае привлечения к административной ответственности до принятия решения судьей или административным органом. Суды сочли, что непринятие управлением

действий по снижению размера административного штрафа не привело к нарушению прав и законных интересов общества «ЛЭСК».

В постановлениях судов апелляционной и кассационной инстанций указано на то, что Федеральный закон от 17.07.2009 № 160-ФЗ в рассматриваемом деле не является для общества «ЛЭСК» смягчающим административную ответственность, поскольку размер административного штрафа, примененного к обществу (1 процент), находится в пределах санкции, определенной статьей 14.31 КоАП РФ, в том числе и в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ (0,3 – 3 процента), что не противоречит статье 4.1 КоАП РФ.

Кроме того, суд кассационной инстанции счел, что положениями глав 30 и 31 КоАП РФ не предусмотрен порядок пересмотра вступивших в законную силу, но неисполненных постановлений об административных правонарушениях в случае вступления в силу закона, смягчающего административную ответственность. При этом право либо обязанность должностного лица самостоятельно пересмотреть, изменить вынесенное им и вступившее в законную силу постановление об административном правонарушении, главой 30 КоАП РФ не предусмотрено и не закреплено.

Между тем суды не учли следующего.

В соответствии со статьей 54 Конституции Российской Федерации закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет. Никто не может нести ответственности за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением. Если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон.

Согласно пункту 2 статьи 31.7 КоАП РФ судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление о назначении административного наказания, прекращают исполнение постановления в случае отмены или признания утратившими силу закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за содеянное.

Исходя из статьи 14.31 Кодекса (в редакции, действующей на момент вынесения управлением постановления от 24.02.2009) совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в силу антимонопольного законодательства Российской Федерации, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, – влечет наложение административного штрафа на юридических лиц – от одной сотой до пятнадцати сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено правонарушение, но не более одной пятидесятой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг).

В соответствии с подпунктом «б» пункта 12 статьи 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ совершение указанного в статье 14.31 КоАП РФ нарушения влечет наложение административного штрафа на юридических лиц – от одной сотой до пятнадцати сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не более одной пятидесятой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) и не менее ста тысяч рублей, а в случае, если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг), – в размере от трех тысячных до трех сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не более одной пятидесятой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) и не менее ста тысяч рублей.

Изменения, внесенные в статью 14.31 Кодекса, отвечают признакам закона, который имеет обратную силу согласно части 2 статьи 1.7 КоАП РФ для лица, у которого сумма выручки от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки от реализации всех товаров (работ, услуг).

Частью 2 статьи 1.7 КоАП РФ установлено, что закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу и в отношении которого постановление о назначении административного наказания не исполнено.

Указанная норма предписывает применять новый закон в случаях, когда после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, и не предполагает наличия у суда или иного органа, применяющего закон, полномочий, которые позволяли бы ему в случае обращения лица с заявлением о пересмотре неисполненного постановления о привлечении к административной ответственности не применять этот закон.

Таким образом, вывод судов о том, что часть 2 статьи 1.7 КоАП РФ учитывается при назначении наказания и не применима по заявленным в деле требованиям, сделан в нарушение названной статьи.

При этом реализация положений данной нормы об обратной силе закона в случае изменения размера штрафа в сторону уменьшения осуществляется применительно к пункту 2 статьи 31.7 КоАП РФ путем прекращения исполнения постановления в части.

Следовательно, непринятие мер по применению нового закона, смягчающего административную ответственность, по ходатайству лица,

привлеченного к ответственности, является бездействием органа (должностного лица), применившего ответственность в смысле положений главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Направление управлением обществу «ЛЭСК» письма с сообщением о том, что законодательством не предусмотрена возможность отмены (изменения) постановлений вследствие обстоятельств, возникших после их вынесения, и что в главах 30 и 31 КоАП РФ отсутствует порядок пересмотра неисполненных постановлений в случае вступления в силу закона, смягчающего административную ответственность, не свидетельствует о применении части 2 статьи 1.7 КоАП РФ, в связи с чем выводы судов о том, что направление ответа на ходатайство опровергает бездействие должностного лица, являются необоснованными.

Вывод судов о том, что наложенный штраф в размере одной сотой выручки не превышает установленные в новой санкции пределы (от трех тысячных до трех сотых), поэтому пересмотру не подлежит, несостоятелен, поскольку такое толкование части 2 статьи 1.7 КоАП РФ в данном случае является необоснованным неприменением обратной силы закона.

Согласно части 3 статьи 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, его имущественное и финансовое положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность. Статья 4.2 КоАП РФ определяет перечень обстоятельств, смягчающих административную ответственность.

При рассмотрении дела об административном правонарушении управление реализовало положения части 3 статьи 4.1 КоАП РФ и установило обстоятельства, которые послужили основанием для применения наказания в виде штрафа, соответствующего минимальному пределу действующей в момент вынесения постановления санкции.

Норма, изложенная в части 2 статьи 1.7 КоАП РФ, означает, что при рассмотрении вопроса об изменении неисполненного наказания в соответствии с новым законом, смягчающим ответственность, подлежат применению все установленные новой редакцией КоАП РФ правила (и общие, и специальные), в связи с чем в целях обеспечения реализации принципов справедливости и равенства перед законом правоприменителем должны быть учтены и обстоятельства, определенные при рассмотрении дела и повлиявшие на назначение наказания в полном объеме.

Следовательно, размер штрафа должен быть уменьшен согласно новой санкции относительно всех установленных при рассмотрении дела обстоятельств, обусловивших применение минимальной санкции, в том числе смягчающих обстоятельств.

Поскольку управление не исполнило обязанности по пересмотру неисполненного наказания в сторону уменьшения штрафа, вывод судов об отсутствии нарушения прав общества «ЛЭСК» является необоснованным.

Таким образом, обжалуемые судебные акты как нарушающие единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права, а также нарушающие права и законные интересы неопределенного круга лиц или иные публичные интересы согласно пунктам 1 и 3 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежат отмене.

Вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов по делам со схожими фактическими обстоятельствами, принятые на основании нормы права в истолковании, расходящемся с содержащимся в настоящем постановлении толкованием, могут быть пересмотрены на основании пункта 5 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, если для этого нет других препятствий.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 3 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса

Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда
Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Липецкой области от 11.02.2010 по делу № А36-5683/2009, постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.08.2010, постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 29.11.2010 по тому же делу отменить.

Заявленные открытым акционерным обществом «Липецкая энергосбытовая компания» требования удовлетворить.

Признать незаконным бездействие Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области в виде отказа в применении закона, смягчающего административное наказание, примененное к открытому акционерному обществу «Липецкая энергосбытовая компания» по делу № 02-Т-09.

Обязать Управление Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области рассмотреть ходатайство открытого акционерного общества «Липецкая энергосбытовая компания» об уменьшении размера штрафа в соответствии с частью 2 статьи 1.7, статьями 4.1 и 4.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председательствующий

А.А. Иванов