

О РАЗГРАНИЧЕНИИ СОСТАВОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЬЮ 4 СТАТЬИ 14.13 И СТАТЬЕЙ 14.14 КоАП РФ

Роман Михайлович Назаренко

*Арбитражный суд Краснодарского края, Краснодар, Россия
nazarenko@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-2559-5365>*

Аннотация. В статье выделены ситуации, имеющие различную природу и обуславливающие сложность квалификации административных правонарушений, имеющих смежные составы как с другими административными правонарушениями, так и с преступлениями. К наиболее значимым обстоятельствам, оказывающим негативное влияние на процесс квалификации административных деликтов, отнесены отсутствие наработанной практики по вновь установленным смежным составам правонарушений, конкуренция материальных норм внутри административно-деликтного законодательства и их недостаточно четкое отграничение от норм уголовного законодательства, недостаточно качественное технико-юридическое закрепление признаков смежных составов. Анализируются смежные составы административных правонарушений, предусмотренных ч. 4 ст. 14.13 и ст. 14.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, вызывающие сложности при рассмотрении данной категории дел судьями арбитражных судов. Проанализированы мнения представителей науки административного права, по-разному характеризующих соотношение и разграничение анализируемых составов административных правонарушений, представлена позиция Арбитражного суда Краснодарского края по делам об административных правонарушениях, связанным с неправомерными действиями при банкротстве. Содержатся предложения, направленные на формирование единообразной судебной практики по рассматриваемой категории дел об административных правонарушениях.

Ключевые слова: административная ответственность юридических лиц, административные правонарушения в области предпринимательской деятельности, смежные составы административных правонарушений, производство по делам об административных правонарушениях, арбитражные суды, судебная практика.

Для цитирования: Назаренко Р. М. О разграничении составов административных правонарушений, предусмотренных частью 4 статьи 14.13 и статьей 14.14 КоАП РФ // Правопорядок: история, теория, практика. 2022. № 2 (33). С. 20–24.

Research article

ON THE DIFFERENTIATION OF THE COMPOSITION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES PROVIDED FOR IN PART 4 OF ARTICLE 14.13 AND ARTICLE 14.14 OF THE ADMINISTRATIVE CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

Roman M. Nazarenko

*Arbitration Court of Krasnodar Krai, Krasnodar, Russia
nazarenko@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-2559-5365>*

Abstract. The article highlights situations that have a different nature and determine the complexity of the qualification of administrative offenses that have contiguous structures with both other administrative offenses and crimes. The most significant circumstances that have a negative impact

on the process of qualification of administrative torts are the lack of proven practice on newly established related offenses, competition of material norms within administrative-tort legislation and their insufficiently clear delineation from the norms of criminal legislation, insufficiently high-quality technical and legal consolidation of signs related compositions. The related structures of administrative offenses provided for by Part 4 of Art. 14.13 and Art. 14.14 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, causing difficulties when considering this category of cases by judges of arbitration courts. The opinions of representatives of the science of administrative law, which characterize the ratio and differentiation of the analyzed compositions of administrative offenses in different ways, are analyzed, the position of the Arbitration Court of the Krasnodar Territory on cases of administrative offenses related to unlawful actions in bankruptcy is presented. Contains proposals aimed at the formation of a uniform judicial practice in the considered category of cases of administrative offenses.

Keywords: administrative liability of legal entities, administrative offenses in the field of entrepreneurial activity, related elements of administrative offenses, proceedings on cases of administrative offenses, arbitration courts, judicial practice.

For citation: Nazarenko RM. On the differentiation of the composition of administrative offenses provided for in part 4 of article 14.13 and article 14.14 of the Administrative Code of the Russian Federation. *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika* [Legal and Order: History, Theory, Practice]. 2022;(2):20-24. (In Russ.)

Введение

Одной из задач производства по делам об административных правонарушениях, закрепленной в ч. 1 ст. 24.1 КоАП РФ, является разрешение дела в соответствии с законом. Вполне очевидно, что выполнение данной задачи напрямую зависит от качества правовых норм, которые могут как способствовать формированию единообразной правоприменительной практики так и, напротив, затруднять данный процесс. Вместе с тем на практике достаточно сложно обеспечить единообразное правопонимание норм административно-деликтного законодательства, которое лежит в основе единообразного правоприменения, поскольку в нем представлены нормы, носящие бланкетный характер, либо с относительно-неопределенным содержанием, либо имеющие смежные составы. В условиях конкуренции норм выбор той или иной нормы сопряжен с дополнительными сложностями при квалификации отдельных административных правонарушений, это увеличивает время на уяснение содержания правовых норм, обуславливает необходимость установления соотношения и разграничения смежных составов. К сожалению, избежать подобных ситуаций не представляется возможным, однако решение данной проблемы возможно посредством толкования правовых норм, выработки научно-обоснованных рекомендаций по квалификации административных правонарушений в процессе судебного либо административно-юрисдикционного правоприменения.

В судебной практике, в том числе в практике арбитражных судов, нередки ситуации

вызывающие затруднения в связи с необходимостью квалификации административных правонарушений, имеющих смежные составы как с другими административными правонарушениями, так и с преступлениями: к числу таковых относятся, в частности, составы административных правонарушений, предусмотренных ч. 4 ст. 14.13 и ст. 14.14 КоАП РФ за неправомерные действия при банкротстве.

Описание исследования

Сложности квалификации административных правонарушений, имеющих смежные составы, могут иметь различную природу. В одних случаях может иметь место отсутствие наработанной практики, что, прежде всего, относится к вновь установленным смежным составам административных правонарушений и преступлений. В других случаях сложности обусловлены конкуренцией материальных норм внутри административно-деликтного законодательства и их недостаточно четким отграничением от норм уголовного законодательства. В третьих случаях сложности базируются на недостаточно качественном нормативно-правовом материале, т. е. на недостаточно качественном технико-юридическом закреплении признаков смежных составов [2, с. 19–23]. Наряду с проблемами общего порядка, возникающими при разграничении смежных составов административных правонарушений и преступлений [5, с. 211–214; 6, с. 182–190], свои особенности и сложности при квалификации преступлений и административных правонарушений проявляются в тех случаях, когда их составы имеют разграничение по объективным

либо субъективным признакам [7, с. 160–162; 8, с. 124–126]. Сложности при квалификации смежных составов административных правонарушений также могут быть рассмотрены через призму вышеназванных обстоятельств.

Одним из примеров конкуренции материальных норм внутри административно-деликтного законодательства может служить конкуренция положений ч. 4 ст. 14.13 и ст. 14.14 КоАП РФ, соотносящихся между собой как общая и специальная нормы, установившие административную ответственность за неправомерные действия при банкротстве.

Отметим, что в литературе была представлена точка зрения, согласно которой положения ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ и ст. 14.14 КоАП РФ фактически установили двойную административную ответственность. Однако подобная ситуация оценивалась не как противоречащая требованиям ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ, а как позиция законодателя, сконструировавшего составы сходных административных правонарушений, соотносящихся как общее и частное. [3, с. 93]. Вместе с тем, высказывалось предположение, что после дополнения ст. 14.13 КоАП РФ ч. 4 следовало признать утратившей силу ст. 14.14 КоАП РФ, поскольку ее существование как общей нормы не оправдывается исходя из того, что ее объективная сторона полностью охватывается объективной стороной ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ [3, с. 94].

Некоторые авторы занимают близкую точку зрения, при этом усматривают в одновременном действии ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ и ст. 14.14 КоАП РФ наличие двойной административной ответственности, недопустимой исходя из положений ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ. Такую позицию они аргументируют тем, что, во-первых, деяние, описываемое ст. 14.14 КоАП РФ полностью поглощается деяние, предусмотренным ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ; во-вторых, фактически имеет место неэффективность специальной нормы 14.14 КоАП РФ ввиду не строгости ее санкций в сравнении с санкцией, предусмотренной ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ; в-третьих, создается коллизия, позволяющая уйти от ответственности при оспаривании привлечения к административной ответственности ввиду квалификации по неправильному основанию. Как следствие, по мнению Б. П. Носкова и К. В. Новиковой «действующая редакция ст. 14.13 КоАП РФ исключает необходимость в существовании ст. 14.14 КоАП РФ» [4, с. 431].

В постатейных комментариях к КоАП РФ можно встретить и утверждения о том, что «на практике ст. 14.14 КоАП РФ практически не применяется ввиду наличия ч. 4 ст. 14.13

КоАП РФ, которая более полно и всеобъемлюще регламентирует вопросы, связанные с воспрепятствованием осуществлению функций временной администрации кредитной или иной финансовой организации» [1, с. 1108]. Отчасти такое утверждение справедливо.

Исходя из анализа ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ и ст. 14.14 КоАП РФ, общим родовым объектом посягательства на которые выступает деятельность временной администрации, отметим, что их составы характеризуются одинаковой направленностью противоправного деяния, для субъективной стороны которого требуется умысел совершения административного правонарушения. Сходной является и объективная сторона деяний, характеризующаяся незаконным воспрепятствованием (соответственно воспрепятствованием) деятельности арбитражного управляющего либо временной администрации (соответственно временной администрации). Но наряду с этим, можно выделить и различия в элементном составе ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ и ст. 14.14 КоАП РФ, которые касаются субъекта административного правонарушения. Для нарушений, подпадающих под действие ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ, субъектами выступают должностные лица юридического лица-должника либо индивидуальные предприниматели-должники, а по ст. 14.14 КоАП РФ субъектами признаются должностные лица кредитной или иной финансовой организации, в которой назначена временная администрация в соответствии с распоряжением Банка России либо федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять лицензирование в финансово-кредитной сфере.

Основным субъектом рассмотрения большинства составов административных правонарушений в области предпринимательской деятельности выступают судьи арбитражных судов, которым по подведомственности отнесена и категория дел о неправомерных действиях при банкротстве. Отметим, что судьи арбитражных судов рассматривают дела об административных правонарушениях на основании материалов, полученных от субъектов, уполномоченных возбуждать производство по делу об административном правонарушении в соответствии с закрепленной за ним подведомственностью. В соответствии с действующим законодательством дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ, возбуждается на основании протокола об административном правонарушении составленном должностным лицом по надзору федерального органа исполнительной власти, осуществляющего

функцию по контролю и надзору за деятельностью арбитражных управляющих и саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (п. 10 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ), а предусмотренным ст. 14.14 КоАП РФ — протокола об административном правонарушении, составленном должностным лицом органа внутренних дел (полиции) (п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ). Наряду с этим, дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ (за исключением случаев, если данные правонарушения совершены арбитражным управляющим), может быть возбуждено на основании постановления, вынесенного прокурором (ч. 1 ст. 28.3 КоАП РФ).

Отметим, что в судебной практике Арбитражного суда Краснодарского края при решении вопроса о том, какую норму применять при рассмотрении дела об административном правонарушении, сопряженном с неправомерными действиями при банкротстве, судьи заранее не ориентированы на применение положений ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ и соответственно на не применение положений ст. 14.14 КоАП РФ. Решение принимается с учетом того, из какого органа административной юрисдикции получены материалы дела, а также конкретных обстоятельств того или иного дела об административном правонарушении, вследствие чего в одних случаях оно квалифицируется по ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ, в других — по ст. 14.14 КоАП РФ.

Заключение

Оценивая нормативно-правовую регламентацию административных правонарушений, предусматривающих административную ответственность по ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ и ст. 14.14 КоАП РФ за неправомерные действия при банкротстве, и судебную практику по данной категории дел отметим следующие моменты. Дополнение ст. 14.13 КоАП РФ новой частью 4 поставило вопрос о конкуренции данной правовой новеллы с положениями ст. 14.14 КоАП РФ и вызвало дискуссию

о целесообразности нахождения в КоАП РФ двух схожих составов административных правонарушений. Однако при всей схожести двух анализируемых составов административных правонарушений в конструкциях названных правовых норм имеются различия в субъектном составе. Кроме того сохранение в КоАП РФ двух смежных составов административных правонарушений обусловлено тем, что полномочиями по составлению протоколов по административным правонарушениям распределено между двумя независимыми друг от друга административно-юрисдикционными органами.

На формирование единообразной судебной практики по нарушениям, связанным с неправомерными действиями при банкротстве, оказывает влияние то, что, во-первых, судьи арбитражных судов, как правило, соглашаются с первоначальной квалификацией противоправных деяний в рассматриваемой сфере правоотношений, которая дана на стадии выявления административного правонарушения, во-вторых, тем, что дело об административном правонарушении может быть возбуждено по инициативе нескольких субъектов (прокурор, должностное лицо органов внутренних дел (полиции), должностное лицо федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функцию по контролю и надзору за деятельностью арбитражных управляющих и саморегулируемых организаций арбитражных управляющих), которым может быть присущ разный уровень понимания анализируемых норм.

Вместе с тем обратим внимание на то, что в случае переквалификации судьей дела об административном правонарушении со ст. 14.14 КоАП РФ на 4 ст. 14.13 КоАП РФ либо наоборот, дело о таком административном правонарушении подлежит прекращению, поскольку фактически возбуждено субъектом, не уполномоченным на составление протокола об административном правонарушении по измененной при судебном рассмотрении статье.

Список источников

1. Амелин Р. В. Постатейный комментарий к кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая (9–14 главы). Том 2 / под общ. ред. Л. В. Чистяковой. Москва, 2019. 1337 с.
2. Андрианов В. К. Техничко-юридическая сторона разграничения преступлений и смежных административных правонарушений // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2016. № 3. С. 19–23.
3. Газетдинов Е. В. Новое в законодательстве об административных правонарушениях в области предпринимательской деятельности // Известия российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2008. № 1. С. 92–95.
4. Носков Б. П., Новикова К. В. Некоторые проблемы реализации административной ответственности в сфере предпринимательской деятельности // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2012. № 3. С. 429–437.

5. Ольшевская А. В., Попович О. М. Актуальные вопросы разграничения смежных составов административных правонарушений и преступлений // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 4. С. 211–214.

6. Орлова Л. А. Разграничение преступлений, связанных с банкротством, со смежными деликтами // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 8. С. 182–190.

7. Староверов А. В. Разграничение преступлений и административных правонарушений по объективным признакам // Вестник экономической безопасности. 2018. № 3. С. 160–162.

8. Староверов А. В. Разграничение преступлений и административных правонарушений по субъективным признакам // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 5. С. 124–126.

Дата поступления статьи / Received: 23.12.2021.

Дата рецензирования статьи / Revised: 12.01.2022.

Дата принятия статьи к публикации / Accepted: 09.03.2022.
