СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА БАРНАУЛА

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА БАРНАУЛА ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

 Дата начала действия: 19.05.2022

Утверждены

распоряжением коллегии

Счетной палаты

города Барнаула

от 18.05.2022 №6

2022 год

**Содержание**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. | Общие положения | 3 |
| 2. | Возбуждение дела об административном правонарушении | 5 |
| 3. | Протокол об административном правонарушении | 5 |
| 4. | Направление протокола об административном правонарушении для рассмотрения дела | 10 |

|  |  |
| --- | --- |
| Приложение 1 | Применение норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях |
| Приложение 2 | Протокол об административном правонарушении (в отношении должностного лица) |
| Приложение 3 | Протокол об административном правонарушении (в отношении юридического лица) |
| Приложение 4 | Уведомление о времени и месте составления протокола об административном правонарушении |
| Приложение 5 | Журнал регистрации протоколов об административных правонарушениях |
| Приложение 6 | Образец сопроводительного письма о направлении материалов об административном правонарушении |

**1. Общие положения**

* 1. Методические рекомендации «Осуществление должностными лицами Счетной палаты города Барнаула отдельных полномочий в производстве по делам об административных правонарушениях» (далее – Методические рекомендации) разработаны в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 07.02.2011 №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», законом Алтайского края от 10.07.2002 №46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» (далее – закон Алтайского края №46-ЗС), Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее - Постановление Пленума ВС РФ от 24.03.2005 №5), Положением о Счетной палате города Барнаула, утвержденным решением Барнаульской городской Думы от 30.09.2011 №598, с целью обеспечения единообразного подхода должностных лиц Счетной палаты города Барнаула (далее – Счетная палата) к применению законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящие Методические рекомендации определяют порядок действий должностных лиц Счетной палаты при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях (составление протоколов об административном правонарушении, направление их в суд, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело об административном правонарушении), обжаловании постановлений по делу об административном правонарушении.

1.2. Согласно пункту 2 статьи 87-2.2 закона Алтайского края №46-ЗС протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.21, 7.32.6, 15.1, 15.14 - 15.15.16, частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частями 20, 20.1 статьи 19.5, статьями 19.6 и 19.7 КоАП РФ, при осуществлении муниципального финансового контроля вправе составлять должностные лица органов местного самоуправления: председатели, заместители председателей, аудиторы и инспекторы контрольно-счетных органов местного самоуправления.

1.3. Административным правонарушением является противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность (ст. 2.1 КоАП РФ).

При определении степени ответственности должностного лица за совершение административного правонарушения, которое явилось результатом выполнения решения коллегиального органа юридического лица, необходимо выяснять, предпринимались ли должностным лицом меры с целью обратить внимание коллегиального органа либо администрации на невозможность исполнения данного решения в связи с тем, что это может привести к совершению административного правонарушения (п. 15 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 №5).

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ).

В соответствии с частью 3 статьи 2.1 КоАП РФ в случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено, по одной и той же норме привлекаются к административной ответственности как юридические лица, так и указанные должностные лица.

Под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органах местного самоуправления, муниципальных организациях (ст. 2.4 КоАП РФ).

Привлечение к уголовной ответственности должностного лица не может в силу части 3 статьи 2.1 КоАП РФ служить основанием для освобождения юридического лица от административной ответственности (п. 15 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 №5).

В соответствии со статьей 1.7 КоАП РФ лицо (должностное, юридическое), совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения.

За нарушение закона, действующего только в момент вынесения протокола об административном правонарушении, но не действовавшего в момент совершения правонарушения, административная ответственность исключена. Закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет.

* 1. Согласно пункту 6 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ производство по делу об административных правонарушениях не может быть начато, а начатое подлежит прекращению в случае истечения установленных статьей 4.5 КоАП РФ сроков давности привлечения к административной ответственности.

Течение срока давности начинается на следующий день после совершения административного правонарушения, а при длящемся административном правонарушении - на следующий день после его обнаружения (ч. 2 ст. 4.5 КоАП РФ). В случае совершения административного правонарушения, выразившегося в форме бездействия, срок привлечения к административной ответственности исчисляется со дня, следующего за последним днем периода, предоставленного для исполнения соответствующей обязанности (п. 14 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 №5).

* 1. Перечень административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ, по которым должностные лица Счетной палаты уполномочены составлять протоколы об административном правонарушении, сроки давности привлечения к административной ответственности и органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, приведены в приложении 1 к настоящим Методическим рекомендациям.

**2. Возбуждение дела об административном правонарушении**

2.1. В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении является непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления протокола об административном правонарушении.

2.2. При наличии предусмотренного пунктом 1 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ повода к возбуждению дела об административном правонарушении в случае, если достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, обнаружены должностным лицом Счетной палаты, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, в ходе проведения контрольного мероприятия, дело об административном правонарушении возбуждается после оформления акта контрольного мероприятия (примечание к ст. 28.1 КоАП РФ), заключения по результатам экспертно-аналитического мероприятия.

2.3. В случаях, если после выявления административного правонарушения в области бюджетного законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, необходимо осуществление экспертизы или иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, проводится административное расследование в соответствии со статьей 28.7 КоАП РФ.

**3. Протокол об административном правонарушении**

3.1. О совершении административного правонарушения составляется протокол в соответствии с требованиями статьи 28.2 КоАП РФ по формам согласно приложениям 2, 3 к настоящим Методическим рекомендациям.

Протокол об административном правонарушении представляет собой процессуальный документ, фиксирующий фактические данные, имеющие значение для правильного разрешения дела об административном правонарушении, и содержащий, в том числе, позицию лица, в отношении которого данное дело возбуждено, и его подпись, что является средством обеспечения достоверности указанного документа (Определение Конституционного Суда РФ от 27.01.2011 №89-О-О).

При совершении должностным, юридическим лицом одновременно нескольких административных правонарушений составляются отдельные протоколы по каждому правонарушению.

Протокол об административном правонарушении (далее - Протокол) составляется немедленно после выявления совершения административного правонарушения (ст. 28.5 КоАП РФ), с учетом пункта 2.2 настоящих Методических рекомендаций.

В случае, если должностному лицу Счетной палаты для составления Протокола необходимо выяснить дополнительные обстоятельства дела, либо данные о физическом лице, или сведения о юридическом лице, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении, Протокол составляется в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения (ч. 2 ст. 28.5 КоАП РФ).

Если протокол будет составлен за пределами установленных
статей 28.5 КоАП РФ сроков, это не будет являться существенным недостатком, препятствующим рассмотрению судом, так как эти сроки не являются пресекательными (пункт 4  Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 №5).

3.2. Составление Протокола в отношении должностного лица должно осуществляться в его присутствии (ч. 3 ст. 28.2 КоАП РФ). При этом истребуются документы, содержащие сведения о нарушителе (паспорт, документ, удостоверяющий служебное положение, свидетельство о постановке на учет в налоговом органе).

В отношении юридического лица составление Протокола должно осуществляться в присутствии его законного представителя. При составлении Протокола должны быть истребованы документы, подтверждающие статус юридического лица (свидетельство о регистрации и документы, содержащие указание ИНН, банковских реквизитов, а его законному представителю - паспорт, документ, удостоверяющий его служебное положение, доверенность).

Лицо, привлекаемое к административной ответственности, должно заблаговременно быть уведомлено о времени и месте составления Протокола.

Лицу, в отношении которого будет составлен Протокол, направляется уведомление о времени и месте составления протокола об административном правонарушении (далее – уведомление) по форме, приведенной в приложении 4 к настоящим Методическим рекомендациям.

Уведомление вручается под расписку либо высылается посредством почтовой связи заказным письмом с уведомлением о вручении или нарочным с отметкой уполномоченного лица о получении документа, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату.

Лицо, в отношении которого ведется производство по делу, считается извещенным о времени и месте составления Протокола и в случае, когда из указанного им места жительства (регистрации) поступило сообщение об отсутствии адресата по указанному адресу, о том, что лицо фактически не проживает по этому адресу либо отказалось от получения почтового отправления, а также в случае возвращения почтового отправления с отметкой об истечении срока хранения.

Отсутствие в материалах административного дела доказательства надлежащего извещения должностного лица или законного представителя юридического лица о составлении Протокола влечет невозможность принятия органом, уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях, постановления о назначении административного наказания.

В случае неявки лица, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении, Протокол составляется в отсутствие такого лица и в Протоколе делается соответствующая запись. Должны быть достоверные данные о том, что лицо надлежащим образом извещено о времени и месте его составления, но не явилось в назначенный срок и не уведомило о причинах неявки, или причины неявки были признаны неуважительными. Материалы, подтверждающие причины неявки вызываемого лица или его представителя, приобщаются к материалам дела.

Лицо, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении, вправе заявить ходатайство (в письменной форме) о переносе времени составления Протокола. В этом случае должностное лицо Счетной палаты обязано немедленно рассмотреть ходатайство и о принятом решении уведомить лицо, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении, направив уведомление с указанием новой даты и времени составления Протокола (ст. 25.1 КоАП РФ).

3.3. Согласно части 2 статьи 28.2 КоАП РФ в Протоколе указываются:

- дата и место его составления;

- должность, фамилия и инициалы лица, составившего Протокол;

- сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении:

при привлечении к административной ответственности должностного лица организации указываются занимаемая должность, фамилия, имя, отчество, паспортные данные, адрес организации по месту исполнения обязанностей должностного лица и контактные телефоны;

при привлечении к административной ответственности юридического лица указываются наименование и адрес юридического лица, занимаемая должность, фамилия, имя, отчество законного представителя юридического лица, его паспортные данные, контактные телефоны, дата, номер, наименование и срок действия документа, подтверждающего полномочия данного лица в качестве законного представителя;

- фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей (в случае их наличия);

- место, время совершения и событие административного правонарушения;

- статья КоАП РФ или закона Алтайского края №46-ЗС, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение;

- объяснение должностного лица, законного представителя юридического лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении;

- иные сведения, необходимые для разрешения дела.

Протокол составляется в трех экземплярах должностным лицом Счетной палаты, участвующим в проведении контрольного или экспертно-аналитического мероприятия, в ходе которого было установлено нарушение.

В Протоколе должны быть заполнены все графы, предусмотренные формой Протокола (исключение составляют графы о свидетелях, информация о которых заполняется при их наличии). Существенным недостатком Протокола является отсутствие данных, прямо перечисленных в части 2 статьи 28.2 КоАП РФ, и иных сведений в зависимости от их значимости для конкретного дела об административном правонарушении.

В Протоколе отражается объяснение должностного лица или законного представителя юридического лица по поводу вменяемого правонарушения. Такие объяснения могут быть получены как в самом Протоколе, так и оформлены отдельным приложением к Протоколу.

При составлении Протокола лицам, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, должностным лицом Счетной палаты разъясняются права и обязанности, предусмотренные статьей 51 Конституции Российской Федерации и статьями 25.1, 25.3, 25.4, 25.5 и 28.2 КоАП РФ, о чем делается запись в протоколе (ч. 3 ст. 28.2 КоАП РФ).

Свидетели, специалисты, эксперты при участии в деле об административном правонарушении предупреждаются об административной ответственности по статье 17.9 КоАП РФ за дачу заведомо ложных показаний, пояснений, заключений (п. 18 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 №5).

Отсутствие таких разъяснений и предупреждений в протоколе или отдельном объяснении лица может быть признано судом нарушением, влекущим невозможность использования такого доказательства при рассмотрении дела об административном правонарушении.

3.4. После составления Протокола лицу, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении, должностным лицом Счетной палаты предоставляется возможность ознакомления с Протоколом.

Указанное лицо вправе представить замечания по содержанию Протокола, которые к этому Протоколу прилагаются (п. 17 Постановления пленума ВАС РФ от 27.01.2003 №2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

Каждый экземпляр Протокола подписывается должностным лицом Счетной палаты, его составившим, и лицом, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении.

Аудитор, осуществляющий правовое обеспечение деятельности Счетной палаты (в его отсутствие - должностное лицо Счетной палаты, составившее Протокол), вносит сведения о Протоколе об административном правонарушении в Журнал регистрации протоколов об административных правонарушениях (форма - приложение 5). Каждому Протоколу присваивается номер. Нумерация Протоколов ведется в пределах года.

Копия зарегистрированного Протокола вручается под расписку лицу, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении (ч. 6 ст. 28.2 КоАП РФ).

В случае отказа от подписания Протокола лицом, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении, в Протоколе делается соответствующая запись.

Вместе с тем отказ от подписания Протокола лицом, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении, впоследствии не является препятствием для рассмотрения дела об административном правонарушении.

Если Протокол составлялся в отсутствие субъекта правонарушения, то копия Протокола направляется лицу, в отношении которого он составлен, в течение трех дней со дня составления указанного Протокола (ч. 4.1 ст. 28.2 КоАП РФ).

3.5. В зависимости от квалификации правонарушения к Протоколу прилагаются копии документов и материалов, подтверждающие обстоятельства правонарушения, в том числе:

* копия акта контрольного мероприятия либо заключения по результатам экспертно-аналитического мероприятия, содержащего сведения о совершении правонарушения лицом, в отношении которого Протокол был составлен;
* копии документов, содержащих указание об источнике поступления средств бюджета, в отношении которых совершено противоправное деяние;
* копии платежных документов, подтверждающих факт нарушения (заявка на оплату, платежное поручение);
* копии документов, подтверждающих полномочия лица, в отношении которого составляется Протокол либо его законного представителя на подписание Протокола (приказ или решение о назначении на должность, копия должностного регламента либо служебного контракта, трудового договора, доверенность и т.п.);
* копии документов, содержащих сведения о личности лица, в отношении которого составляется Протокол (листы паспорта, где указаны сведения: о дате и месте выдачи, месте регистрации, о семейном положении, о наличии детей).

К Протоколу приобщаются копии документов, заверенные уполномоченными должностными лицами организации. Нормативные правовые акты и выдержки из них не заверяются. Документы заверяются полистно или после прошивки в месте заклейки сшивной нити. При заверении делается надпись «Копия верна», указывается наименование должности заверяющего лица, ставится его подпись с расшифровкой. На подпись ставится круглая (гербовая) печать организации. Оттиск печати должен захватывать часть наименования должности лица, заверившего документ.

К Протоколу, предназначенному для лица, в отношении которого составлен указанный Протокол, материалы и копии документов не прилагаются.

**4. Направление протокола об административном правонарушении для рассмотрения дела**

4.1. Оригинал Протокола с приложениями, не позднее дня, следующего за днем его оформления, передается должностным лицом Счетной платы, составившим Протокол, аудитору, осуществляющему правовое обеспечение деятельности Счетной палаты, для формирования административного материала и подготовки сопроводительного письма в суд (образец - приложение 6).

4.2. Протокол с приложенными к нему документами передается нарочно или направляется заказным письмом с уведомлением о вручении судье, уполномоченному рассматривать дело об административном правонарушении, в течение трех суток с момента составления Протокола (ч. 1 ст. 28.8 КоАП РФ).

Дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения. По ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, дело может быть рассмотрено по месту жительства данного лица (ч. 1 ст. 29.5 КоАП РФ).

4.3. В случае, если Протокол составлен неправомочным лицом, либо когда Протокол или другие материалы оформлены неправильно, материалы представлены неполно, судья на основании пункта 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ выносит определение о возвращении Протокола и других материалов дела в Счетную палату или должностному лицу Счетной палаты, которым составлен Протокол.

Недостатки Протокола и других материалов дела об административном правонарушении устраняются в срок не более трех суток со дня их поступления (получения) от судьи. Материалы дела об административном правонарушении с внесенными в них изменениями и дополнениями возвращаются судье в течение суток со дня устранения соответствующих недостатков (ч. 3 ст. 28.8 КоАП РФ).

4.4. Частью 1.1 статьи 30.1 КоАП РФ должностным лицам, уполномоченным в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ составлять протокол об административном правонарушении, предоставлено право обжаловать вынесенное судьей постановление по делу об административном правонарушении в вышестоящий суд.

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 24.03.2005 №5 указал, что «к таким лицам относится любое должностное лицо органа, выявившего правонарушение, и уполномоченное в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ составлять протоколы о данных административных правонарушениях (как непосредственно составившее этот протокол, так и его не составлявшее). Однако названные должностные лица не обладают правом на обжалование указанного постановления в порядке надзора (ст. 30.12 КоАП РФ).».

4.5. Контроль за принятием решения по результатам рассмотрения судьей, уполномоченным рассматривать дело об административном правонарушении, а также учет протоколов об административных правонарушениях, осуществляются аудитором, осуществляющим правовое обеспечение деятельности Счетной палаты.