

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет»  
(национальный исследовательский университет)  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК  
ВИД АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ  
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2020. 518 ВКР

Руководитель работы,  
канд. юрид. наук, доцент  
кафедры

\_\_\_\_\_ Артем  
Александрович Шмидт  
«\_\_» \_\_\_\_\_ 2020 г.

Автор работы,  
студент группы Ю-518  
\_\_\_\_\_ Алия Риннатовна  
Киреева

«\_\_» \_\_\_\_\_ 2020 г.

Нормоконтролер,  
канд. юрид. наук, доцент  
кафедры

\_\_\_\_\_ Оксана Витальевна  
Овчинникова  
«\_\_» \_\_\_\_\_ 2020 г.

Челябинск  
2020

## АННОТАЦИЯ

Киреева А.Р. Выпускная квалификационная работа «Административное приостановление деятельности как вид административного наказания: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)», Ю-518, 72 с., библиогр. список – 47 наименований, прил. – 3.

Объектом исследования в выпускной квалификационной работе выступают общественные отношения, связанные с административным приостановлением деятельности.

Предметом исследования выступают нормы законодательства и подзаконных актов Российской Федерации, ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих порядок реализации наказания в виде административного приостановления деятельности, а также практика и особенности его применения.

Цель исследования состоит в изучении административного приостановления деятельности, выявлении проблем, возникающих при осуществлении данного вида наказания, а также в разработке научно обоснованных рекомендаций по устранению выявленных отрицательных последствий.

В работе выявлены основные проблемы и актуальные вопросы, возникающие в ходе реализации на практике норм законодательства об административных правонарушениях на стадии назначения наказания в виде административного приостановления деятельности.

Результаты работы имеют практическую значимость для нормативного регулирования, связанного с применением наказания в виде административного приостановления деятельности, содержат выводы и предложения автора по применению процедуры совершенствования данной меры.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	3
1	АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ОСНОВНОЙ ВИД АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ	
1.1	Понятие административного приостановления деятельности.....	7
1.2	Общая характеристика правонарушений, предусматривающих наказание в виде административного приостановления деятельности.....	17
1.3	Основания назначения наказания в виде административного приостановления деятельности.....	23
2	ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ВЛЕКУЩИХ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	
2.1	Возбуждение дела об административном правонарушении предусматривающим наказание в виде административного приостановления деятельности .....	29
2.2	Рассмотрение дела и назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности.....	34
2.3	Исполнение наказания в виде административного приостановления деятельности.....	42
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	60
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	66
	ПРИЛОЖЕНИЯ.....	72

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы настоящего исследования обусловлена тем, что появление нового вида административного наказания – административного приостановления деятельности – не случайно. Согласно статистическим данным, с начала 1990-х годов ежегодно к административной ответственности привлекается не менее 60 млн человек, и обязанность государства, с одной стороны, гарантировать соблюдение прав лиц, привлеченных к ответственности, и, с другой стороны, предотвращать совершение новых преступлений и, следовательно, обеспечивать неизбежность справедливого наказания за уже совершенные деяния. Именно поэтому создание эффективного института административной ответственности имеет особое значение.

Административное приостановление деятельности в системе административных наказаний Российской Федерации на наш взгляд занимает существенное, исключительное место, что обусловлено возможными последствиями его применения, перечнем субъектов претерпевающих такие последствия и другими обстоятельствами.

В настоящее время необходимость научной разработки решения проблемы назначения и исполнения административного приостановления деятельности обусловлена кардинальными изменениями в российской правовой системе.

Применение ранее существовавших административно-принудительных мер, воздействующих на юридические лица, расценивалось как неэффективное.

На сегодняшний день уровень защищенности права собственности в России в целом оценивается как низкий. Соответственно, этим объясняются недостаточный уровень инвестиционной активности и связанные с ним трудности в достижении высоких темпов экономического роста. Введение в качестве наказания административного приостановления деятельности делает российский бизнес более цивилизованным и защищенным.

Вместе с тем ограничить необоснованное вмешательство государственных структур в сферу экономической деятельности необходимо и возможно. Для

этого нужно в первую очередь выработать специальные законодательные процедуры, предусматривающие ответственность за их нарушение. Далее, безусловно, должны быть внесены изменения в законодательство, детально регламентирующее поведение служащего государственных органов в процессе осуществления контрольно-надзорных и юрисдикционных полномочий.

Передача судам права приостановления деятельности указанных выше объектов позволило ограничить вмешательство государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекратить избыточное государственное регулирование, более четко разделить функции регулирования экономической деятельности, надзора и контроля, что является одним из приоритетных направлений административной реформы.

Другим важным достижением отмеченного нововведения, на наш взгляд, является снижение коррупции в государственных органах власти, которые до этого момента имели право приостанавливать деятельность указанных субъектов предпринимательства.

В начале 90-х годов степень общественной опасности, причинённого юридическими лицами, потребовали передачи судам функции по назначению рассматриваемого вида наказания, что способствовало снижению количества случаев недобросовестного вмешательства в деятельность хозяйствующих субъектов.

Объектом исследования в выпускной квалификационной работе выступают общественные отношения, связанные с административным приостановлением деятельности.

Предметом исследования выступают нормы законодательства и подзаконных актов Российской Федерации, ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих порядок реализации наказания в виде административного приостановления деятельности, а также практика и особенности его применения.

Цель исследования состоит в изучении административного приостановления деятельности, выявлении проблем, возникающих при осуществлении данного вида наказания, а также в разработке научно обоснованных рекомендаций по устранению выявленных отрицательных последствий.

Для достижения цели исследования в выпускной квалификационной работе решались следующие задачи:

- рассмотреть понятие административного приостановления деятельности;
- дать общую характеристику правонарушений, предусматривающих наказание в виде административного приостановления деятельности;
- охарактеризовать условия назначения наказания в виде административного приостановления деятельности;
- изучить порядок возбуждения дела об административном правонарушении предусматривающим наказание в виде административного приостановления деятельности;
- изучить порядок рассмотрения дела и назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности;
- проанализировать особенности исполнения наказания в виде административного приостановления деятельности.

Степень разработанности темы. Тема административных наказаний, и в частности такого вида как административное приостановление деятельности рассматривалось в трудах таких авторов как Г.М. Алиев, С.А. Всеволодов, Д.С. Дубровский, Е.С. Ковалева, Д.А. Липинский, З.А. Пехтерева, Д.Н. Рыжков и других авторов.

Методы исследования. Методологической основой послужили – системное применение метода системного анализа и нормативно-правового метода; общенаучные и специальные методы научного познания:

диалектический, исторический метод, анализ, синтез, сравнительно-правовой, формально-логический и системно- функциональный методы.

Новизна исследования заключается в том, что работа является комплексным исследованием, посвященным изучению наказания в виде административного приостановления деятельности, его положению в системе мер административных наказаний, правовым вопросам регулирования назначения и исполнения административного приостановления деятельности, выработкой предложений направленных на повышение эффективности деятельности уполномоченных органов при реализации рассматриваемого наказания.

Структура работы обусловлена целью и задачами исследования и включает введение, две главы, включающих шесть параграфов, заключение, библиографический список и приложения.

# 1 АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ОСНОВНОЙ ВИД АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ

## 1.1 Понятие и правовое содержание административного приостановления деятельности

Прежде чем рассматривать административное приостановление деятельности как вид административного наказания, разберемся с понятием и сущностью административного наказания как правовой категории.

Ю.А. Тихомиров считает, что «административное наказание – это реакция государства на совершенное административное правонарушение. Это разновидность мер административного принуждения, которая выражает отрицательную оценку государства, поведения юридического лица, совершившего административное правонарушение»<sup>1</sup>.

Как подчеркивает профессор Д.А. Липинский, «употребление термина «наказание» показывает карательную сущность административного наказания, что позволяет распространить на них конституционные положения о запрете жестокого и унижающего человеческое достоинство обращения»<sup>2</sup>. То есть административное наказание не может иметь целью унижение человеческого достоинства юридического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица (часть 2 статьи 3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации).

Таким образом, под административным наказанием следует понимать «установленную государством санкцию на совершенное административное правонарушение в целях пресечения правонарушений, воспитания субъектов

---

<sup>1</sup> Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата / Ю.И. Мигачев, Л.Л. Попов, С.В. Тихомиров // под редакцией Л.Л. Попова. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2019. С.37.

<sup>2</sup> Липинский Д.А. Понятие административного наказания / Д.А. Липинский // Юридические исследования. 2017. № 2. С. 24.



административных правоотношений»<sup>3</sup>.

Цель административного наказания заключается не в причинении физических страданий, нанесение морального вреда или нанесение ущерба деловой репутации. К лицу не применяется то, что не закрепляется Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Некоторые ученые полагают, что «административное наказание» и административная ответственность идентичны<sup>4</sup>. Считаем, что «ответственность» и «наказание» в административном праве соотносятся между собой как целое и часть. Так, например, Всеволодов С.А. считает: «ставить знак равенства между административной ответственностью и административным наказанием значит обезличить категорию «ответственность», лишить ее смысла существования»<sup>5</sup>.

Административное наказание входит в состав мер административного принуждения и является их частью. Также нужно обратить внимание на то, что административное наказание выполняет превентивную функцию.

В этой связи согласимся с мнением Пехтерева З.А.: «Меры административного пресечения включают в себя элементы мер убеждения, которые стимулируют мотивы правомерного поведения граждан»<sup>6</sup>. Методы убеждения и принуждения нельзя отрывать друг от друга, поскольку между ними существует диалектическое единство, они носят объективный характер и их применение определяется уровнем развития общественных отношений.

Перейдем к рассмотрению такого вида административного наказания как административное приостановление деятельности. К этому виду наказания

---

<sup>3</sup> Попов Л.Л. Административное право России: учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Л.Л. Попов. М.: Проспект, 2015. С. 201.

<sup>4</sup> Алиев Г.М. Административная ответственность и административное наказание: проблемы и пути совершенствования / Г.М. Алиев // Перспективы государственно-правового развития России в XXI веке. Сборник материалов Всероссийской научно-теоретической конференции курсантов и слушателей вузов МВД России, студентов гуманитарных вузов, адъюнктов, аспирантов и соискателей. 2017. С. 514–519.

<sup>5</sup> Всеволодов С.А. Смещение терминов затрудняет правоприменение / С.А. Всеволодов // Российская юстиция. 2014. № 11. С. 20.

<sup>6</sup> Пехтерева З.А. Применение мер административного пресечения правоохранительными органами Российской Федерации / З.А. Пехтерева, // Российская юстиция. 2008. № 11. С. 6.

относится приостановление на конкретное время деятельности тех, кто занимается предпринимательской деятельностью. Применяется в тех случаях, если «возникла угроза здоровью или жизни людей, заражения, радиационных аварий, правонарушений, связанных с применением наркотиков и др.».<sup>7</sup>

Приостановление деятельности лицу может назначить только судья на срок не больше девяноста суток.

Это административное наказание входит в состав мер административного принуждения и является их частью.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях стал первым нормативным актом, в котором административно-карательные санкции называются именно наказаниями. Ранее, во всех документах, они назывались административными взысканиями. Виды административных наказаний имеет право устанавливать только Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 3 статьи 1 Федерального закона № 45-ФЗ<sup>8</sup> сложившаяся к указанному периоду система административных наказаний была дополнена новым видом административного наказания – административным приостановлением деятельности (статья 3.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

С даты внесения статьи 3.12 в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях прошло более десяти лет, однако, правоприменительная деятельность в указанной сфере свидетельствует о наличии неурегулированных вопросов, а также подтверждает наличие

---

<sup>7</sup> Ковалева Е.С. Административное наказание как мера административной ответственности / Е.С. Ковалева // Проблемы государственно-правового строительства в современной России: анализ, тенденции, перспективы сборник материалов Международной научно-практической конференции. 2016. С. 206–209.

<sup>8</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации» от 09 мая 2005 № 45-ФЗ (ред. от 03 июля 2016) // СЗ РФ. 2005. № 19. Ст. 1752.

существенных противоречий в законодательном регулировании по данному вопросу. В соответствии с положением статьи 3.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности следующих субъектов (объектов, действий):

- лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица,
- юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков,
- агрегатов, объектов, зданий или сооружений,
- отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг,
- приостановление осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг<sup>9</sup>.

Приостановление деятельности назначается для юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, отдельные производственные участки<sup>10</sup>.

В соответствии с ч. 1 ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации «юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде»<sup>11</sup>.

Другими словами, исходя из смысла приведенной нормы можно выделить признаки юридического лица:

- 1) организационное единство;

---

<sup>9</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01 марта 2020) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. I). Ст. 1.

<sup>10</sup> Осинцев, Д. В. Административная ответственность: учебник для вузов / Д. В. Осинцев. — 3-е изд., испр. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2020. С.19.

<sup>11</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. I) от 30 ноября 1994 № 51-ФЗ (ред. от 16 декабря 2019) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

- 2) имущественная обособленность;
- 3) самостоятельная имущественная ответственность юридического лица;
- 4) правоспособность юридического лица<sup>12</sup>.

Определение понятий «филиал» и «представительство» содержится в части 2 и части 3 статьи 55 Гражданского кодекса Российской Федерации соответственно, которыми правоприменитель при назначении рассматриваемого вида наказания должен руководствоваться.

В отличие от рассмотренных категорий, однозначного понятия «структурное подразделение» на законодательном уровне нет.

Применительно к данному исследованию под структурным подразделением предлагается понимать признанную часть, входящую в состав юридического лица, с относящимися к ней работниками, выполняющими установленный круг обязанностей и отвечающих за выполнение возложенных на них задач<sup>13</sup>.

Далее, исходя из логики и архитектуры построения субъектов административной ответственности, к ним следует отнести производственные участки, агрегаты, здания и сооружения.

Производственный участок, на наш взгляд, – это линия производства юридического лица с относящимися к ней работниками, ограниченная выпуском соответствующей продукции или оказанием услуг в соответствии с функциональным назначением.

Под агрегатом следует понимать совокупность устройств, механизмов, предназначенных для выполнения определенных действий в соответствии с функциональным назначением в процессе деятельности человека.

---

<sup>12</sup> Бучис Н.В. Признаки юридического лица // Меридиан. 2020. № 6 (40). С. 198–200.

<sup>13</sup> Волков А.М. Административное право: учебник для среднего профессионального образования / А.М. Волков. М.: Издательство Юрайт, 2020. С.92.

Действующее законодательство не проводит юридического разграничения между понятиями «здания» и «сооружения», что не отвечает требованиям закона.

Ссылка на данное определение содержится более чем в 70 законах и подзаконных актах Российской Федерации, не давая при этом единообразного их понимания.

На наш взгляд, необходимо закрепить на законодательном уровне определение понятий «здание» и «сооружение», в связи с чем предлагается внести дополнения в статью 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, а именно:

- «здание – наземное строительное сооружение с помещениями для проживания и (или) деятельности людей, размещения производств, хранения продукции или содержания животных;
- сооружение – единичный результат строительной деятельности, предназначенный для осуществления определенных потребительских функций человека».

Согласно статье 3.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях рассматриваемое наказание может устанавливаться также в отношении отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг<sup>14</sup>.

В действующем законодательстве отсутствует четкое и однозначное определение понятия «деятельность». Однако есть понятие «лицензируемый вид деятельности». В соответствии с пунктом 3 статьи 3 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»<sup>15</sup> «лицензируемый вид деятельности – вид деятельности, на осуществление которого на территории Российской Федерации и на иных территориях, над

---

<sup>14</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01 марта 2020) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. I). Ст. 1.

<sup>15</sup> Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04 мая 2011 № 99-ФЗ (ред. от 18 февраля 2020) // СЗ РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

которыми Российская Федерация осуществляет юрисдикцию в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормами международного права, требуется получение лицензии в соответствии с настоящим Федеральным законом, в соответствии с федеральными законами, указанными в части 3 статьи 1 данного Федерального закона и регулируемыми отношения в соответствующих сферах деятельности».

В общем виде, деятельность можно сформулировать как специфическую для человека форму активности в определенной сфере общественных отношений, направленную на целесообразное преобразование окружающего мира.

Соответственно, под услугой предлагается понимать форму непроизводственной деятельности, направленной непосредственно на потребителя, в процессе выполнения которой товары могут производиться, передаваться и потребляться одновременно. Услуга характеризуется неосязаемостью, несохраняемостью, непостоянством качества и неотделимостью от источника (коммунальные, бытовые, страховые, библиотечные услуги и т.д.).

В настоящее время существует огромное количество видов деятельности и услуг, в отношении которых может применяться административное приостановление деятельности. В связи с этим лица, уполномоченные составлять протоколы об административном правонарушении, должны четко и правильно указывать вид деятельности (работ), услуг, в отношении которого применяется рассматриваемый вид наказания для исключения возможности обжалования и отмены решения по делу.

Протоколы об административных правонарушениях, составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, влекущих рассматриваемый вид наказания. При его применении должны руководствоваться не только нормами административного права, но и смежных отраслей права, а именно:

Гражданским, Налоговым, Трудовым, Лесным, Водным кодексами Российской Федерации и др., что создает дополнительные требования к квалификации при привлечении правонарушителей к ответственности.

При этом следует заметить, что институт приостановления деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей не является абсолютно новым для отечественного законодательства.

Так, часть 2 статьи 1065 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривает приостановление или прекращение соответствующей деятельности предприятия или сооружения судом. Кроме того, множество законодательных актов также ранее предусматривали возможность приостановления деятельности хозяйствующих субъектов на основании решения органов исполнительной власти, а в некоторых случаях – решения должностных лиц этих органов.

Из смысла статей 3.1 и 3.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях следует, что административное приостановление деятельности является государственным волеизъявлением на совершенное правонарушение и служит установленной государством мерой ответственности за совершение конкретного правонарушения, предусматривающего данный вид санкции. В результате применения данного наказания в отношении юридического лица или предпринимателя, осуществляющего свою деятельность без образования юридического лица, они претерпевают неблагоприятные для себя последствия.

Как представляется, одной из основных целей административного наказания является, прежде всего, восстановление социальной справедливости, установление общественного порядка и общественной безопасности, а также порядка осуществления государственной власти. Надо также сказать, что «применение меры административного наказания несет в себе порицание

виновного за совершение административного правонарушения лица»<sup>16</sup>.

По мнению А.Б. Агапова, «отечественное законодательство об административных правонарушениях на протяжении последних пятнадцати лет развивается исключительно в контексте установления новых обременений прав потенциального правонарушителя. Совершенствуется только карательная сущность административной ответственности, превентивным мерам, столь значимым в современных условиях распространенности проступков, не уделяется никакого внимания. Однако законодательство об административных правонарушениях может быть действенным только в условиях гармоничного единения его превентивной и карательной составляющих»<sup>17</sup>. Он считает, что «методами одной только карательной политики административные правонарушения невозможно предотвратить. Государство не выполняет своих социальных функций не уделяет должного внимания мерам общественной превенции, содействуя, тем самым, увеличению административных правонарушений. Следуя его логике, единственной мерой противодействия потенциальному правонарушителю могут быть только устрашающие масштабы ограничения его прав»<sup>18</sup>.

Как отмечает М.С. Студеникина, в действующем Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях в меньшей степени прослеживается наказывающая составляющая данного документа<sup>19</sup>.

Со дня принятия Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в его текст были внесены сотни изменений и дополнений, устанавливающих новые обременения имущественных прав физических и

---

<sup>16</sup> Оноколов Ю.П. Предупреждение правонарушений и преступлений – основная цель административных правонарушений // Право и практика. 2013. № 2. С. 60–68.

<sup>17</sup> Агапов А.Б. Политико-правовые предпосылки реформирования законодательства об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2016. № 6. С. 53–59.

<sup>18</sup> Там же. С. 53–59.

<sup>19</sup> Студеникина М.С. Два законопроекта новой кодификации законодательства об административных правонарушениях: основные новеллы и их предварительная оценка // Административное право и процесс. 2017. № 9. С. 34–37.



юридических лиц, совершивших административное правонарушение. При внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, по нашему мнению, не учитывался основной принцип административной ответственности, а именно соразмерность совершенного административного правонарушения его общественной опасности, причиненного ущерба материального и морального.

Назначение таких высоких штрафных санкций в условиях низкого уровня жизни не соответствует платежеспособности и материальным возможностям лица, совершившего административное правонарушение. Административные наказания должны назначаться с учетом социально-экономических предпосылок, материального положения правонарушителя и минимального размера оплаты труда.

Административные наказания должны быть сопоставимы со средним уровнем жизни населения, а такие масштабы имущественных ограничений за административное правонарушение приводят к единообразию понимания административного правонарушения и преступления.

Итак, превентивная цель применения административных санкций заключена в предотвращении совершения не только административного проступка, но и других правонарушений – дисциплинарных проступков, преступлений и т. п., в том числе и их рецидивов<sup>20</sup>.

Итак, административное приостановление деятельности считается одним из наиболее строгих наказаний, предусмотренных частью 1 статьи 3.2. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусмотренных для субъектов административной ответственности, к которым применима санкция в виде административного приостановления деятельности.

---

<sup>20</sup> Сафонов А.Ю., Крылов М.С. Административное наказание как мера административной ответственности / А.Ю. Сафонов, М.С. Крылов // Актуальные проблемы административной деятельности и охраны общественного порядка. Материалы регионального межведомственного научно-практического семинара. 2015. С. 137–141.

Правовое содержание такого вида административного наказания как административное приостановление деятельности заключается в том, что оно назначается в строгом соответствии с нормами действующего законодательства. Сущность административного приостановления деятельности заключается в том, административное приостановление деятельности является мерой административного наказания, мерой административной ответственности и мерой административного принуждения.

## 1.2 Общая характеристика правонарушений, предусматривающих наказание в виде административного приостановления деятельности

Между правонарушениями и наказанием существует взаимосвязь, поэтому важно провести анализ правонарушений, предусматривающих наказание в виде административного приостановления деятельности.

Квалификация административного правонарушения предполагает наличие состава правонарушения – субъективных и объективных элементов, позволяющих установить наличие признаков противоправного деяния или их отсутствие:

- объективная сторона правонарушения;
- объект правонарушения;
- субъект правонарушения;
- субъективная сторона правонарушения.

Изучение вопроса о составе административного правонарушения традиционно начинают с характеристики объективных признаков (объективной стороны и объекта), предусматривающих наказание в виде административного приостановления деятельности.

Наиболее точное определение объективной стороне правонарушения дает А.Б. Агапов, который предлагает «понимать под ней конкретную разновидность противоправного деяния (действия или бездействия), наносящего вред или ущерб правам граждан или общегосударственным (публично-правовым)

интересам, охраняемым Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации»<sup>21</sup>.

Одним из наиболее существенных признаков объективной стороны является внешнее проявление поведения, которое законодатель определяет, как «действие» или «бездействие», поскольку только конкретное поведение человека (но не его мысли) признается правонарушением.

Применительно к действующему законодательству об административной ответственности, предусматривающему в качестве наказания исследуемую меру, нарушения по Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях могут осуществляться в форме как действия, так и бездействия. Ряд составов конкретизирует форму деяния – действие:

- статьи 6.3-6.6; 6.13; 6.15; 8.3;
- часть 2 статьи 8.6;
- часть 2 статьи 8.12;
- часть 115 статьи 8.14;
- части 1, 3 статьи 8.21;
- части 2, 3 статьи 8.31;
- статья 8.38;
- часть 3, 4 статьи 8.40;
- статьи 9.1; 9.2; 9.4;
- часть 1, 2 статьи 9.5;
- статьи 9.9; 9.11; 10.3; 10.6; 10.8; 11.20;
- часть 2 статьи 13.4;
- часть 5 статьи 13.12;
- часть 4 статьи 14.1;
- часть 2 статьи 14.4;
- часть 2 статьи 18.13;

---

<sup>21</sup> Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры / А.Б. Агапов. М.: Издательство Юрайт, 2019. С. 51.

- части 1, 2 статьи 18.15;
- части 1, 2 статьи 18.16;
- часть 3 статьи 19.20;
- часть 1 статьи 20.4;
- статья 20.29.

или бездействие:

- статья 8.2;
- часть 2 статьи 8.13;
- статья 13.7; 15.27;
- часть 3 статьи 18.15;
- часть 1, 3 статьи 18.17;
- часть 6 статьи 19.5;
- статья 20.8.

Административная ответственность за бездействие наступает только в тех случаях, когда на субъект правовыми актами была возложена обязанность действовать соответствующим образом.

В зависимости от способа совершения правонарушения выделяют следующие группы составов административных правонарушений, предусматривающих рассматриваемый вид наказания:

- нарушение установленных требований, разрешений, норм и правил (часть 1 статьи 5.27; статьи 6.3-6.6; 6.15; 8.3; часть 2 статьи 8.6; часть 2 статьи 8.12; часть 1 статьи 8.14; часть 1, 3 статьи 8.21; часть 2, 3 статьи 8.31; статьи 8.38; часть 3, 4 статьи 8.40; часть 1-3 статьи 9.1; статья 9.2; часть 1, 2 статьи 9.4; часть 1, 2 статьи 9.5; статьи 9.11; 10.3; 10.6; статьи 10.8; 11.20; часть 2 статьи 13.4; часть 5 статьи 13.12; часть 4 статьи 14.1; часть 2 статьи 14.4; статья 15.27; часть 2 статьи 18.13; часть 1, 2 статьи 18.15; часть 1, 2 статьи 18.16; часть 3 статьи 19.20; часть 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации);

- несоблюдение (невыполнение) установленных требований, норм и правил (статья 8.2; часть 2 статьи 8.13; статья 9.9; 13.7; часть 3 статьи 18.15; часть 1, 3 статьи 18.17; часть 6 статьи 19.5);
- пропаганда наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (статья 16.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации);
- производство и распространение экстремистских материалов (статья 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации).

Как видно, в большинстве случаев рассматриваемый вид наказания применяется за нарушения установленных требований, разрешений, норм и правил. В некоторых случаях ссылка в данных статьях идет на общие нормы, регулирующие данную сферу общественных отношений, а в некоторых из них конкретизируется сфера общественных отношений.

Применительно к данному исследованию специфика административного приостановления деятельности как вида наказания проявляется в характеристике видового объекта административного правонарушения.

Проведенный анализ статей, содержащихся в главах 5, 6, 8-15, 18-20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации, предусматривающих наказание в виде административного приостановления деятельности, позволил выделить видовые объекты правонарушений, содержащиеся в указанных главах (*Приложение 1*);

Анализ статей Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации о том, что правонарушения совершаются как в форме умысла, так и по неосторожности. Однако часть составов административных правонарушений, предусматривающих рассматриваемый вид наказания, совершается только в форме умысла (часть 1, 3 статьи 9.5; часть 2 статьи 14.4; статьи 15.27 и др.).

При определении юридического лица в качестве субъекта административного правонарушения требуется установление его вины при привлечении к ответственности, что до сих пор вызывает дискуссии.

Отдельным блоком идут правонарушения в области оборота наркотических средств и незаконного оборота алкоголя, экономический блок правонарушений в области легализации доступных доходов, финансированию терроризма, блок правонарушений в области миграционной политики и ряд иных правонарушений Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации.

Отметим, что в настоящее время весьма актуальна защита государством окружающей среды. На сегодняшний день главной экологической проблемой являются выбросы загрязняющих веществ в атмосферу и гидросферу от работы предприятия. При такого рода нарушениях зачастую применяется наказание в виде административного приостановления деятельности. Отходы от деятельности промышленных предприятий загрязняют окружающую среду, что впоследствии негативно сказывается на состоянии растительного и животного мира, а также на здоровье людей.

Для обеспечения правомерного поведения природопользователей и пресечения правонарушений в области охраны окружающей среды, органы государственной власти наделены определенными полномочиями. В соответствии со статьей 42 Конституции Российской Федерации «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением».

Данное право может быть обеспечено путем реализации механизма запрета, ограничения или приостановления незаконной деятельности предприятий. Так, статья 1065 Гражданского Кодекса Российской Федерации регламентирует возможность в судебном порядке запретить деятельность

производственных предприятий, которые причиняют вред или создают угрозу причинения вреда окружающей среде.

Запрет деятельности предприятий предотвращает опасность причинения вреда экологии в будущем. В рассмотренном примере судебной практики можно увидеть, что в связи с изменениями нормативов выбросов в окружающую среду, приостанавливается работа всего предприятия в целом. Данная мера является обеспечением экологической безопасности, которая позволяет уменьшить вред окружающей среде.

В связи с ухудшением экологической обстановки в Российской Федерации, охраной экологической безопасности занялись государственные органы власти на федеральном уровне. В настоящее время Контрольное управление Президента Российской Федерации проинформировало Уполномоченного о том, что мероприятия по поиску и подъему РИТЭГов поручено учесть в федеральной целевой программе «Экологическая безопасность России на 2012-2020 годы». Данная мера позволит улучшить поиски затопленных генераторов, а впоследствии и уменьшить площадь загрязнения воды<sup>22</sup>.

Предприняты попытки решения экологических проблем и на уровне законодательства. Так, 7 июля 2017 года на заседании координационного совета Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Татьяна Москалькова высказала необходимость создания Экологического кодекса. По ее словам, «создание Экологического кодекса поможет объединить разрозненные правовые акты, регулирующие отношения в данной сфере, а также способствует введению правовых норм, которые регламентируют порядок возмещения вреда здоровью людей, причиненного экологическим правонарушением»<sup>23</sup>. В случае адекватного нормативно-правового регулирования, будет совершаться меньше

---

<sup>22</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2011 г. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=526573#0599970159905781> (дата обращения 17.03.2020).

<sup>23</sup> Российское агентство правовой и судебной информации. URL: [http://rapsinews.ru/incident\\_news/20170725/279490635.html](http://rapsinews.ru/incident_news/20170725/279490635.html) (дата обращения 17.03.2020).

административных правонарушений в сфере экологии, следовательно, меньшее количество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей будет подвергнуто административному приостановлению деятельности.

Поддерживаем необходимость создания Экологического кодекса. Считаю целесообразным создание экологических судов, которые рассматривали бы дела, связанные с экологическими преступлениями, и выносили постановления о приостановлении деятельности предприятий, создающих угрозу экологической безопасности, в упрощенном порядке. Также необходимо в Уголовном кодексе произвести увеличение штрафов за экологические преступления, которые повлекли за собой изменение природных свойств воды, воздуха или почвы.

В завершении параграфа представляется возможным сделать следующие выводы мы дали общую характеристику правонарушений, предусматривающих наказание в виде административного приостановления деятельности. Применительно к действующему законодательству об административной ответственности, предусматривающему в качестве наказания исследуемую меру, нарушения могут осуществляться в форме как действия, так и бездействия.

Административная ответственность за бездействие наступает только в тех случаях, когда на субъект правовыми актами была возложена обязанность действовать соответствующим образом. Специфика административного приостановления деятельности как вида наказания проявляется в характеристике видового объекта административного правонарушения.

### 1.3 Основания назначения наказания в виде административного приостановления деятельности

Административное наказание в виде административного приостановления деятельности применяется в соответствии с процессуальными нормами административного права и преследует специфические цели, такие, как «регулирование общественных отношений; наказание административного правонарушителя; общая превенция административных правонарушений;



восстановление общественных отношений; воспитание лица в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении или лица, привлеченного к административной ответственности»<sup>24</sup>.

Одна из самых распространенных точек зрения среди ученых-административистов сводится к тому, что основания административной ответственности организаций должны подразделяться на два вида: нормативные и фактические<sup>25</sup>.

В качестве нормативного основания административной ответственности понимается система нормативных правовых актов, содержащих правовые нормы, устанавливающие административную ответственность. Нормативная основа «определяет сущность законности в вопросах юридической ответственности». Конституционный Суд Российской Федерации также обратил внимание на сохранение дуалистического подхода к регулированию административной ответственности за борьбу с публично – правовыми отношениями, поскольку Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях решают общую проблему, обеспечение защиты человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступников и других незаконных вторжений, социальных и этнических конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, в частности, подчеркивал, что, «будучи разнообразной административной ответственностью за совершение актов общественной опасности, они имеют схожие задачи, основаны на одних и тех же принципах, преследуют общую цель защиты права и свободы человека и гражданина, гарантирующие законность и правопорядок и, по сути, во многом дополняющие друг друга».

---

<sup>24</sup> Минашкин Г.Г. Административное приостановление деятельности: проблемы применения административного наказания // Юридическая наука. 2014. № 4. С. 72–77.

<sup>25</sup> Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России. Общая часть: учебник для вузов / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий. М.: Зерцало-М, 2018. С. 76.

Фактическим основанием для наступления административной ответственности является нарушение правовых норм, охраняемых административными санкциями, – административное нарушение (административный деликт).

Выражение сути оснований применения наказания в виде административного приостановления деятельности через понятие «фактические данные» вызвано тем, что данный этап связывает нас с действиями, вполне реальными событиями. Познание оснований как фактических данных необходимо для правильного понимания их связи с будущим следствием. Выделение фактических и правовых оснований вызвано самой природой правоприменительного процесса.

Применение права заключается, как правило, в установлении фактических обстоятельств дела, выборе нормы права и решения дела.

При решении вопроса о возможности применения административного приостановления деятельности, сотрудникам правомочным применять данный вид наказания необходимо учитывать в совокупности, установленные законодательством основания, цели и условия его применения. Только наличие всех предусмотренных законом обстоятельств позволяет принять решение о применении той или иной меры.

Другими словами, нормы права содержат указания на конкретные объективно реальные явления, с наступлением которых и связывается возможность применения той или иной меры административного принуждения. Указанные положения важны с точки зрения гарантий прав и свобод человека и гражданина.

Важно, чтобы при выявлении правонарушения нашла отражение причинная связь. Причинная связь носит объективный характер. Судьи, органы и должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, за которые может быть назначено административное приостановление деятельности, должны принимать во

внимание именно объективную, существующую вне сознания должностного лица, а не какую-либо мнимую причинную связь между проступком и наступившими последствиями.

Вред, причиненный административным правонарушением, является одним из признаков объективной стороны деликта. Но поскольку объективную сторону этого состава образуют признаки, характеризующие внешнее проявление деяния, то соответственно следует считать таковыми и последствия этого деяния.

Законодатель, определяя место административного приостановления деятельности в системе мер административного наказания, не случайно поставил его на девятое место среди одиннадцати указанных мер (статья 3.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Подобное решение законодателя, на наш взгляд, было обусловлено степенью общественной опасности правонарушений, предусматривающих наказание в виде административного приостановления деятельности и возможности наступления вредных последствий. Уже отмечалось, что применение рассматриваемой меры наказания затрагивает интересы не только непосредственно субъекта правонарушения, но и его сотрудников, деловых партнеров, клиентов, а также государства в целом.

Обратимся к судебной статистике. В целях изучения и обобщения судебной практики по рассмотрению дел об административных правонарушениях, за совершение которых возможно назначение наказания в виде административного приостановления деятельности, Челябинским областным судом были истребованы дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. ст. 6.3, 6.5, 6.6, 6.15 КоАП РФ, рассмотренных судами области за 2016 год и первое полугодие 2017 года<sup>26</sup>. По результатам рассмотрения дел количество назначенного наказания и

---

<sup>26</sup> Центральный районный суд города Челябинска. URL: [http://centr.chel.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=56](http://centr.chel.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=56) (дата обращения 17.03.2020).

прекращения производства составляет: приостановления деятельности – 114 дел (58,77 %); штраф – 52 дела (26,29 %); предупреждение – 13 дел (6,7 %); прекращено – 16 дел (8,24 %).

В 16 судах области дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. ст. 6.3, 6.5, 6.6, 6.15 КоАП РФ в указанный выше период времени не рассматривались.

Обобщение по истребованным делам показало, что при рассмотрении данной категории дел судьями нарушаются процессуальные нормы КоАП РФ, а также неправильно применяется материальный закон.

При приостановлении деятельности субъекта правонарушения сотрудники перестают получать заработную плату, страдает деловая репутация, испытывают неудобства деловые партнеры и клиенты, не происходит налоговых отчислений на прибыль в бюджет государства. Например, в случае административного приостановления деятельности школы в период учебного года в первую очередь пострадают персонал школы, учителя, учащиеся и их родители; во вторую – организации, занимающиеся обслуживанием школы, и т.п. Другими словами, при применении данной меры наказания осуществляется как непосредственное, так и опосредованное экономическое, психологическое, организационное, социальное, физическое и иное воздействие на субъект правонарушения и на третьих лиц в том числе.

В заключение главы сделаем следующие выводы.

Административное приостановление деятельности применяется в тех случаях, если «возникла угроза здоровью или жизни людей, заражения, радиационных аварий, правонарушений, связанных с применением наркотиков и др.».

Конституционный Суд Российской Федерации также обратил внимание на сохранение дуалистического подхода к регулированию административной ответственности за борьбу с публично – правовыми отношениями, поскольку Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об

административных преступлениях решают общую проблему, обеспечение защиты человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступников и других незаконных вторжений, социальных и этнических конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Отметим, что в настоящее время весьма актуальна защита государством окружающей среды. На сегодняшний день главной экологической проблемой являются выбросы загрязняющих веществ в атмосферу и гидросферу от работы предприятия. При такого рода нарушениях зачастую применяется наказание в виде административного приостановления деятельности.

Поддерживаем необходимость создания Экологического кодекса. Считаю целесообразным создание экологических судов, которые рассматривали бы дела, связанные с экологическими преступлениями, и выносили постановления о приостановлении деятельности предприятий, создающих угрозу экологической безопасности, в упрощенном порядке. Также необходимо в Уголовном кодексе произвести увеличение штрафов за экологические преступления, которые повлекли за собой изменение природных свойств воды, воздуха или почвы.

Законодатель, определяя место административного приостановления деятельности в системе мер административного наказания, не случайно поставил его на последнее место (статья 3.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации).

Подобное решение законодателя, на наш взгляд, было обусловлено степенью общественной опасности правонарушений, предусматривающих наказание в виде административного приостановления деятельности и возможности наступления вредных последствий. Уже отмечалось, что применение рассматриваемой меры наказания затрагивает интересы не только непосредственно субъекта правонарушения, но и его сотрудников, деловых партнеров, клиентов, а также государства в целом.

## 2 ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ВЛЕКУЩИХ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### 2.1 Возбуждение дела об административном правонарушении предусматривающим наказание в виде административного приостановления деятельности

Исходя из анализа действующего законодательства, порядок рассмотрения дела и назначения наказания в виде административного приостановления включает следующие основные стадии:

В настоящее время авторы говорят о наличии четырех стадий производства по делам об административных правонарушениях, следуя за нормами КоАП РФ:

- 1) возбуждение дела об административном правонарушении (гл. 28);
- 2) рассмотрение дела об административном правонарушении (гл. 29);
- 3) пересмотр постановления и решения (гл. 30);
- 4) исполнение постановления по делу об административном правонарушении (главы 31-32).

Орган, уполномоченный составлять протоколы об административных правонарушениях, наделен большими властными полномочиями, поэтому он должен быть точно обозначен в законе (наименование, принадлежность к соответствующему министерству, службе и т.д.).

С учетом специализированного характера рассматриваемого вида правоотношений законодатель четко определяет компетенцию каждого органа, уполномоченного составлять протоколы об административных правонарушениях, предусматривающих в качестве меры наказания административное приостановление деятельности, указывая в соответствующих статьях Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

перечень правонарушений, подведомственных конкретному органу (должностному лицу).

Именно данные субъекты оценивают фактические и юридические основания применения в перспективе рассматриваемого вида наказания, что обуславливает необходимость четкого определения их места в системе и структуре федеральных органов исполнительной власти, объема и содержания компетенции по реализации рассматриваемых правовых средств. К сожалению, вопросы правового статуса указанных субъектов до настоящего времени не были предметом обстоятельного научного исследования.

Отдельные аспекты этой проблемы затрагивались в ряде работ, посвященных деятельности различных правоохранительных органов, в частности, осуществляющих административную юрисдикцию. Вопрос определения перечня органов (должностных лиц), уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусматривающих санкцию в виде административного приостановления деятельности, учеными-административистами должным образом не изучен.

Административная ответственность наделена профилактическим свойством с помощью которого осуществляется предупреждение совершения не только правонарушений, но и противодействие возникновению преступлений в целом. Все без исключения сферы осуществления деятельности человеком, находятся под охраной норм об административной ответственности, что влечёт явную необходимость усовершенствования качества и эффективности законодательства, касающегося административных правонарушений<sup>27</sup>.

В соответствии с Конституцией РФ высшей ценностью является прежде всего человек с его неотъемлемыми правами и свободами, которые ставят в приоритетное положение права личности относительно каких-либо других социальных ценностей. Вместе с тем, в Конституции Российской Федерации

---

<sup>27</sup> Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации / А.Ю. Якимов // Журнал российского права. 2004. № 10. С. 67–70.

закрепляется право граждан на охрану имущества и здоровья, а также благоприятную окружающую среду. основополагающие положения перечисленные в Конституции РФ находят свою наиболее точную конкретизацию и в других нормативно-правовых актах, таких как Федеральный закон от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей»<sup>28</sup>. Данный нормативный акт закрепил аналогичные требования, связанные с обеспечением и сохранением здоровья и благополучия населения, а именно, вопросов связанных с приобретением товаров, работ и услуг приемлемого и надлежащего качества, прежде всего, являющихся абсолютно безопасными для жизни, здоровья и имущества граждан, которые считаются непосредственными потребителями данных благ и окружающей среды в целом.

Стадия возбуждения дела об административном правонарушении включает в себя процессуальную деятельность по получению информации об административном правонарушении, ее оформлению (составление протокола об административном правонарушении) и регистрации уполномоченным органом. На данной стадии производства уполномоченными органами и должностными лицами решается ряд вопросов:

- является ли сообщение об административном правонарушении поводом к возбуждению дела;
- содержатся ли в источнике информации сведения о событии административного правонарушения;
- имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу; уточняется квалификация административного правонарушения;
- решается вопрос о передаче дела по подведомственности или подсудности; и др.

---

<sup>28</sup> Закон РФ «О защите прав потребителей» от 07 февраля 1992 № 2300-1 (ред. от 18 июля 2019) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 140.



Кроме того, должностным лицам уполномоченных органов при возбуждении дела об административном правонарушении следует различать его поводы и основания, условия назначения исследуемого наказания.

Проведенный анализ материалов судебной практики по делам об административных правонарушениях, по которым предусмотрено административное приостановление деятельности, показал, что наибольшее количество дел об административном правонарушении было возбуждено в ходе непосредственного обнаружения 88% изученных дел для возбуждения дела об административном правонарушении определен в части 1 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, который применительно к данному исследованию составляют:

- непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения (88% изученных дел);

- поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (10% изученных дел);

- сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (за исключением административных правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 5.27, статьи 14.12, 14.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) (2% изученных дел).

После выявления административного правонарушения уполномоченный орган (должностное лицо) составляет протокол об административном правонарушении с соблюдением требований, содержащихся в статье 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В материалах административного производства обязательно должны быть указаны конкретные обстоятельства, являющиеся основанием для временного запрета деятельности, а также объект временного запрета деятельности.

В отличие от административного приостановления деятельности, при временном запрете не может быть прекращена деятельность организации в целом.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не предусматривает полномочий должностных лиц, принявших решение о временном запрете деятельности, на наложение пломб, опечатывание помещения, мест хранения товаров и т.д. В то же время без подобных мер временный запрет деятельности реально состояться не может.

Для разрешения данной коллизии меры, предусмотренные частью 2 статьи 32.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, на наш взгляд, должны применяться в случае необходимости и при временном запрете деятельности, так как указанные меры способствуют фактическому запрету деятельности правонарушителя, а в дальнейшем, при назначении рассматриваемой меры наказания, они будут способствовать приостановлению деятельности, что автоматически повлечет уменьшение временных, материальных и иных затрат.

В целях приведения законодательства в части рассматриваемой проблемы в надлежащее состояние предлагается внести изменение в статью 27.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, дополнив ее частью 2.1 следующего содержания: «При временном запрете деятельности производится наложение пломб, опечатывание помещений, мест хранения товаров и иных материальных ценностей, касс, а также применяются другие меры, необходимые для исполнения данной меры обеспечения».

Правоприменителям следует иметь в виду, что протокол о временном запрете деятельности не составляется и, естественно, данная мера не применяется, если нет намерения направить материалы в районный суд для

решения вопроса об административном приостановлении деятельности, поскольку цель временного запрета деятельности в силу статьи 27.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях заключается в кратковременном прекращении деятельности или эксплуатации объектов именно до рассмотрения данного дела судом.

Итак, необходимо отметить наличие весьма актуальной проблемы административных правонарушений, за совершение которых может быть назначено административное приостановление деятельности.

## 2.2 Рассмотрение дела и назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности

На стадии рассмотрения дел об административных правонарушениях, по мнению некоторых авторов «происходит реализация материальных и процессуальных норм, в конечном итоге предопределяется социальная эффективность всего правоприменительного процесса. Именно на данном этапе решается вопрос о виновности или невиновности лица, привлекаемого к административной ответственности, подтверждается правовая, логическая и психологическая характеристика не только правоприменения, но и обоснованность административной ответственности»<sup>29</sup>.

На основании анализа правовых норм, регулирующих порядок реализации административного наказания в виде приостановления деятельности следует вывод о наличии разнообразных процессуальных проблем порядка их применения. Указанные проблемы могут быть разрешены путем внесения соответствующих изменений в действующее законодательство, регулирующее порядок назначения административного приостановления деятельности.

---

<sup>29</sup> Кардашевский В.В. Административная деятельность полиции: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / В.В. Кардашевский, А.М. Низаметлинов, Г.Н. Сулова // под ред. Ю.Н. Демидова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. С. 172.

Следует отметить, что одним из самых важных обстоятельств, препятствующих принятию решений об административном приостановлении деятельности, является отсутствие закрепленного на законодательном уровне понятия – опасности для жизни и здоровья людей и четких критериев, позволяющих судьям принимать правильные, обоснованные решения при производстве по делам указанной категории. Кроме того, в данной ситуации, при том многообразии нормативных требований, сложно определить причинно-следственную связь между выявленными нарушениями и возможным наступлением последствий. В связи с чем, по нашему мнению, органам и должностным лицам, уполномоченным составлять протоколы о правонарушениях, предусматривающих исследуемую нами меру наказания, необходимо, вместе с материалами дела об административном правонарушении, предоставлять в суд заключение специалиста в соответствующей сфере, что так же будет служить подтверждением наличия обязательного условия, влекущего назначение исследуемой меры наказания.

В соответствии с частью 5 статьи 29.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дело об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности и применен временный запрет деятельности, должно быть рассмотрено судьей не позднее пяти суток с момента фактического прекращения деятельности (эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг). При этом срок временного запрета деятельности должен засчитываться в срок административного приостановления деятельности, что нужно рассматривать как гарантию соблюдения законности.

Анализируя практику применения судами наказания в виде административного приостановления деятельности, необходимо отметить, что внутри данной стадии можно выделить несколько этапов.

Начальным является подготовительный этап. На данном этапе производятся следующие действия:

- определяется перечень органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях;
- изучаются все материалы дела и заключения специалистов;
- принимается решение о вызове в суд специалистов и других свидетелей;
- происходит надлежащее извещение всех заинтересованных лиц (юридического лица и индивидуального предпринимателя).

В качестве следующего этапа можно назвать рассмотрение дела по существу. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не закрепляет обязательного ведения протокола судебного рассмотрения дела об административном правонарушении при рассмотрении судьей дел единолично. Мы считаем, что по наиболее сложным делам ведение протокола судебного заседания следует признать необходимым.

Следующий этап – принятие решения по делу. Результатом решения по делу об административном правонарушении является принятие предписания, имеющего государственно-властный характер и облачаемого в форму акта-документа – постановления. Обоснованность постановления по делу об административном правонарушении придает этому процессуальному документу такие качества, как законность, целесообразность, справедливость, исключительность, обязательность, исполнимость.

По результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях в соответствии с частью 1 статьи 29.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях выносятся следующие виды постановлений:

- о наложении административного наказания;
- о прекращении производства по делу.

Назначение административного приостановления является основой процесса реализации наказания.

Приступая к рассмотрению основных проблем стадии назначения наказания в виде административного приостановления деятельности путем вынесения постановления по делу об административном правонарушении, необходимо отметить следующее. Коренное изменение порядка назначения наказания в виде административного приостановления деятельности было мотивировано стремлением минимизации злоупотреблений со стороны должностных лиц органов, уполномоченных ранее законодателем на применение такого наказания.

В связи с указанной проблемой российскими правоведами предлагались различные решения. Например, согласно позиции Д.С. Дубровского, «необходимо и достаточно было принятия мер по усилению контроля за указанными должностными лицами»<sup>30</sup>. При этом в результате введения преимущественно судебного порядка назначения административного приостановления законодатель достиг своей цели, но есть и обратная сторона указанной реформы – существенно усложнена и, соответственно, увеличена по сроку процедура приостановления деятельности.

Учитывая расширение сферы применения нормы части 1 статьи 3.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации на протяжении почти пятнадцатилетнего периода действия, ввиду многократного внесения изменений (тринадцать раз), эти показатели должны в разы превышать аналогичные статистические данные в прошлых периодах.

Также следует отметить субъективные сложности рассмотрения указанной категории дел. С учетом ранее действовавшего порядка назначения приостановления деятельности, должностные лица государственных органов,

---

<sup>30</sup> Дубровский Д.С. Административное приостановление деятельности: вопросы теории и практики // Российское правосудие. 2012. № 1. С. 14–25.

осуществляющих указанные полномочия, имели немалый опыт в соответствующей сфере и способность быстрой оценки рисков, возникающих в связи с совершением каждого конкретного правонарушения, а также познания в вопросах устройств объектов, подлежащих приостановлению.

Анализируя правоприменительную практику судья не может понять целесообразность, необходимость, отсутствует достаточная для оперативного и беспрепятственного исполнения информация, что, по сути, также приводит к проблемам на стадии исполнения судебного постановления.

В том числе по указанной причине судебными органами назначается наказание, не отвечающее целям административного приостановления деятельности, – как например, в случаях приостановления деятельности организации в целом, в то время как цель наказания достигается ограничением эксплуатации только конкретного здания или участка, в месте нахождения которых имело место нарушение.

Указанные выше недостатки являются закономерным следствием порядка реализации указанного вида административного наказания и не могут быть устранены путем внесения изменений в законодательные акты, их минимизации может способствовать только наработка многолетнего практического опыта устоявшихся судебных постановлений.

Считаем, что следует согласиться с позицией Д.Н. Рыжкова «об уникальности административного приостановления деятельности как меры административной ответственности»<sup>31</sup>.

В частности, уникальность приостановления деятельности заключается в законодательном закреплении оснований его применения в качестве административного наказания как в качестве санкций в соответствующих составах административных правонарушений, так и путем установления случаев

---

<sup>31</sup> Рыжков Д.Н. Об уникальности административного приостановления деятельности как меры административной ответственности // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 2. С. 241–251.

ее применения в формулировке нормы статьи 3.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации.

Применение наказания в виде административного приостановления деятельности возможно исключительно с учетом конкретного состава административного правонарушения (абзаз 2 части 1 статьи 3.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации), установленного в 52 составах Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации. Между тем, анализ санкций норм указанных статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации, свидетельствует о наличии правового пробела в виде отсутствия законодательно установленного минимального срока административного приостановления деятельности.

Анализ материалов дела об административных правонарушениях также показал проблемы, связанные с нарушением процессуальных сроков на стадии вынесения постановления по делу об административном правонарушении с назначением наказания в виде приостановления деятельности. Согласно части 5 статьи 29.6. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, срок рассмотрения дел об административных правонарушениях, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности и применен временный запрет деятельности, составляет не более 7 суток с даты фактического прекращения деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. В соответствии с редакцией Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, действовавшей ранее, указанный срок



составлял 5 суток, но ввиду множества допускаемых нарушений Федеральным законом № 242-ФЗ<sup>32</sup> указанный срок был продлен до 7 суток.

Между тем, продление срока рассмотрение дела не сняло проблему – до сих пор судебными органами нарушается норма части 5 статьи 29.6 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>33</sup>. В таком случае нарушается срок временного запрета деятельности и хозяйствующий субъект продолжает эксплуатировать объекты.

Аналогичная ситуация имеет место в правоприменительной деятельности при возвращении судьей материалов дела должностному лицу для устранения каких-либо недостатков.

Кроме того, следует обратить внимание на следующее. Статьей 32.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена обязанность немедленного исполнения постановления о применении наказания в виде административного приостановления деятельности, а также определен субъект указанной обязанности – судебный пристав исполнитель.

Между тем, на практике передача вынесенного постановления в соответствующее подразделение Федеральной службы судебных приставов зачастую задерживается судебными органами, в связи, с чем к дате появления у должностного лица Федеральной службы судебных приставов фактической возможности исполнения судебного акта сроки административного приостановления деятельности уже могут истечь.

---

<sup>32</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 18 июля 2011 № 242-ФЗ (ред. от 03 июля 2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01 января 2018) // СЗ РФ. 2011. № 30 (Ч. I). Ст. 4590.

<sup>33</sup> Постановление Верховного Суда РФ от 02 октября 2017 № 70-АД17-1. [Электронный ресурс] //Документ опубликован не был. Доступ из СПС; Постановление Верховного Суда РФ от 02 октября 2017 № 56-АД17-20. [Электронный ресурс] //Документ опубликован не был. Доступ из СПС; Постановление Верховного Суда РФ от 28 августа 2017 № 48-АД17-9. [Электронный ресурс] //Документ опубликован не был. Доступ из СПС.

Таим образом, в целях обеспечения оптимизации сроков реализации наказания в виде административного приостановления деятельности необходимо внесение следующих изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: «Статья 32.12 Постановление судьи, органа, должностного лица, назначивших административное наказание в виде административного приостановления деятельности направляется судебному приставу – исполнителю немедленно после вынесения такого постановления».

Также нами в рамках исследования было проведено анкетирование 15 сотрудников прокуратуры г. Верхняя Пышма и 15 студентов Южно-Уральского государственного университета (*Приложение 2*);

По результатам анкетирования нами была построена диаграмма (*Приложение 3*);

Анализируя диаграмму, мы видим, что большинство сотрудников оценивают действующую редакцию в части назначения такого вида административного наказания как административное и отмечают возможность дальнейшего развития правового регулирования.

Итак, учитывая небольшой опыт функционирования института административного приостановления деятельности, можно признать, что современное российское административное законодательство, находится в стадии последовательного развития, и претендует на дальнейшее совершенствование.

Административное приостановление деятельности как санкция может быть применена, когда менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить предупреждение совершения новых правонарушений субъектами правоотношений. К субъектам административного правонарушения относится круг лиц, которые могут быть подвергнуты санкции в виде административного приостановления деятельности.

## 2.3 Исполнение наказания в виде административного приостановления деятельности

Процесс реализации рассматриваемой меры наказания, завершается – ее исполнением. Данная стадия выделяется своей специфической юридической значимостью, поскольку она процессуально, окончательно реализует данный вид административно-процессуальной деятельности.

Согласно диспозиции части 1 статьи 3.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации к таковым относятся: индивидуальные предприниматели, филиалы юридических лиц, юридические лица, их представительства и структурные подразделения.

В административном порядке может быть приостановлена деятельность: эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, находящихся в собственности, хозяйственном ведении, оперативном управлении субъекта административного правонарушения.

Согласно диспозиции части 2 статьи 3.12 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации, административное приостановление деятельности может быть направлено на конкретные виды деятельности субъекта административного правонарушения, осуществление отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг, грубого нарушения требований промышленной безопасности предусмотренных частью 2 статьи 9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации.

С учетом исключительной строгости, санкция может быть назначена только судьей. Исключение составляют случаи грубого нарушения требований промышленной безопасности, предусмотренные частью 2 статьи 9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В указанном выше случае постановление о приостановлении деятельности может быть вынесено должностным лицом.

Постановление о назначении административного наказания может приостанавливать деятельность привлекаемого к ответственности лица, накладывать ограничение на использование им имущества или осуществления конкретных видов деятельности, работ, услуг сроком до 90 дней.

Характерным для конкретного вида наказания является немедленное вступление в силу постановления о назначении наказания и передача его в государственный орган исполнительной власти для приведения постановления к исполнению. Согласно части 4 статьи 13.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации на исполнительном документе, которым является постановление о привлечении к административной ответственности, ставится отметка, что оно подлежит немедленному исполнению.

ООО «БАМБИНИКЛАБ» по адресу г. Новосибирск ул. Державина д.49.

Нарушены санитарные требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных организаций, установленные СанПиН 2.4.1.3049-12:

- количество детей в группе не определяется исходя из расчета площади групповой (игровой) комнаты;
- допущено размещение помещений для работы с детьми над гаражом;
- в туалетной для детей раннего возраста не установлены детские раковины, отсутствуют шкаф (стеллаж) с ячейками для хранения горшков;

Решение суда: привлечь к административной ответственности по ст. 6.3. КоАП РФ с назначением наказания в виде административного приостановления деятельности на срок 90 суток.

Дело № А47-13211/2019 г. Оренбург 04 декабря 2019 года. Управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Оренбургской области обратилось в Арбитражный суд Оренбургской области с заявлением о привлечении индивидуального предпринимателя Дусмухаметовой Нажи Рафиковны к административной ответственности, предусмотренной ч. 4

ст. 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), а также с требованием приостановить лицензию на осуществление деятельности в сфере обращения лекарственных средств для ветеринарного применения № 56-14-03-000136 от 27.03.2014.

Дусмухаметова Нажия Рафиковна зарегистрирована в качестве индивидуального предпринимателя 31.10.2013, имеет ОГРНИП 313565830400271, ИНН 560503577780, а также лицензию № 56-14-03-000136 от 27.03.2014 на осуществление фармацевтической деятельности в сфере обращения лекарственных средств для ветеринарного применения, с бессрочным сроком действия, разрешенное место осуществления лицензируемого вида деятельности – Оренбургская область, Кувандыкский район, г. Кувандык, ул. Ленина, д.150а.

08.08.2019 в Управление Россельхознадзора по Оренбургской области поступило заявление от гражданина Бердигулова Гильмана Гилымхановича по факту ведения ИП Дусмухаметовой Н.Р. предпринимательской деятельности в сфере обращения лекарственных средств для ветеринарного применения без наличия специального образования, а именно высшего или среднего фармацевтического либо высшего или среднего ветеринарного образования.

По вышеуказанному факту Управлением Россельхознадзора по Оренбургской области был направлен запрос в Илекский зоотехнический техникум - филиал ФГБОУ ВО Оренбургский ГАУ (№02/4600-08 от 13.08.2019) о выдаче диплома Дусмухаметовой Нажие Рафиковне ЦТ №674712.

22.08.2019 Илекским зоотехническим техникумом - филиал ФГБОУ ВО Оренбургский ГАУ дана справка №206 о том, что Дусмухаметова Н.Р. обучение не проходила, диплом не выдавался.

На основании приказа № 1806 от 02.09.2019 в отношении индивидуального предпринимателя проведена внеплановая документарная проверка в рамках лицензионного контроля, с целью пресечения нарушения требований законодательства Российской Федерации в области лицензионного

контроля, согласно мотивированному представлению начальника отдела внутреннего государственного ветеринарного надзора и пограничного ветеринарного контроля на Госгранице РФ и транспорте Ильина И.В. №02-02/276 от 29.08.2019.

С данным приказом предприниматель ознакомлена лично 03.09.2019.

06.09.2019 Управлением Россельхознадзора по Оренбургской области в присутствии предпринимателя составлен акт проверки №000994, в котором зафиксирован факт осуществления предпринимательской деятельности с грубым нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией), а именно в нарушение пп. «к» п. 5 постановления Правительства РФ от 22.12.2011 №1081 «О лицензировании фармацевтической деятельности» у индивидуального предпринимателя при осуществлении фармацевтической деятельности в сфере обращения лекарственных средств для ветеринарного применения отсутствует высшее или среднее фармацевтическое либо высшее или среднее ветеринарное образование.

06.09.2019 Управлением Россельхознадзора по Оренбургской области в присутствии предпринимателя составлен протокол об административном правонарушении №0368183 (АБ №0368183), по ч. 4 ст. 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

11.09.2019 заявление о привлечении ИП Дусмухаметовой Н.Р. к административной ответственности по ч. 4 ст. 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях вместе с материалами проверки направлено Управлением в арбитражный суд.

Из материалов дела следует, что предприниматель осуществляет фармацевтическую деятельность на основании лицензии № 56-14-03-000136 от 27.03.2014 на осуществление фармацевтической деятельности в сфере обращения лекарственных средств для ветеринарного применения, с бессрочным сроком действия, разрешенное место осуществления

лицензируемого вида деятельности – Оренбургская область, Кувандыкский район, г. Кувандык, ул. Ленина, д.150а.

Суд решил привлечь индивидуального предпринимателя Дусмухаметову Нажию Рафиковну, 18.04.1968 года рождения, уроженку д. Юнаево Зианчуринского района Республики Башкортостан, состоящую на регистрационном учете по адресу: Оренбургская область, г.Кувандык, ул. Кубекова, дом 28, ОГРН 313565830400271, ИНН 560503577780, зарегистрирована в качестве индивидуального предпринимателя 31.10.2013 Межрайонной инспекцией ФНС России № 10 по Оренбургской области, г.Оренбург, свидетельство о государственной регистрации серии 56 № 003431433 от 31.10.2013, к административной ответственности, предусмотренной частью 4 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в виде приостановления деятельности на срок 90 суток.

Судебная практика Челябинской области насчитывает доля наказаний не велика, применяется, когда создается угроза жизни и здоровью. Анализ практики показывает, что является частым явлением, но не всегда применяют меры. В качестве примера случаи назначения данного вида наказания.

Прокуратура Курчатовского района г. Челябинска 05 июня 2015. совместно с контролирующими органами провела проверку ООО «Эталон», при осуществлении хозяйственной деятельности ресторана «Эль Греко», расположенного по ул. Бейвеля, 6.

Установлено, что реконструкция семейного ресторана греческой кухни, а именно проведение строительных работ по возведению антресольных этажей, не согласовано с Главным управлением архитектуры и градостроительства Администрации г. Челябинска. Кроме того, в ходе проверки выявлены нарушения требований пожарной безопасности: захламление путей эвакуации, несоответствие ширины эвакуационных выходов предъявляемым требованиям и др.

По итогам проверки прокурор района обратился в суд с иском о запрете ООО «Эталон» эксплуатации ресторана «Эль Греко» до устранения выявленных нарушений. В ходе судебного разбирательства ответчик частично устранил нарушения требований пожарной безопасности. Решением Курчатовского районного суда требования прокурора удовлетворены, суд запретил эксплуатацию ресторана до устранения нарушений норм градостроительного законодательства и требований пожарной безопасности<sup>34</sup>.

В целях защиты нарушенных законных интересов прав, свобод организаций и граждан органом исполнительной власти, на который возложены функции правильного и своевременного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, является Федеральная служба судебных приставов и ее территориальные органы (пункт 1 статьи 5 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»)<sup>35</sup>.

К задачам судебных приставов относится осуществление принудительного исполнения судебных актов, а также актов, предусмотренных другими должностными лицами и органами.

Так, Прокуратура Калининского района г. Челябинска обратилась с иском к ООО «Строительное управление 808», ООО «Хоум» с требованиями запретить эксплуатацию нежилого здания, расположенного по адресу: г. Челябинск, ул. Кожзаводская, 96, до получения в установленном порядке разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Судебной коллегией по гражданским делам Челябинского областного суда требования прокурора удовлетворены в полном объеме.

Для незамедлительного исполнения решения суда, прокуратурой района предъявлен исполнительный лист для исполнения в УФССП России по Челябинской области.

---

<sup>34</sup> Прокурор Курчатовского района г. Челябинска добился приостановления деятельности ресторана. URL: <https://chelyabinsk.bezformata.com/listnews/priostanovleniya-deyatelnosti-restorana/33846495/> (дата обращения 07.04.2020).

<sup>35</sup> Федеральный закон «Об исполнительном производстве» от 02 октября 2007 № 229-ФЗ (ред. от 02 декабря 2019) // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.



В рамках возбужденного исполнительного производства, судебными приставами-исполнителями 29.03.2018 в принудительном порядке приостановлена эксплуатация «Хоум-центра», расположенного по адресу: г. Челябинск, ул. Кожзаводская, 96<sup>36</sup>.

По окончании процедуры рассмотрения дела об административном правонарушении суд, должностное лицо или орган, рассматривающий дело, принимает процессуальное решение. В случае назначения наказания в виде административного приостановление деятельности, должностное лицо, суд или уполномоченный орган выносит постановление о привлечении к административной ответственности с назначением административного приостановления деятельности, в противном случае, будет вынесено постановление о прекращении производства по делу.

Согласно части 1 статьи 32.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации, постановление подлежит немедленному исполнению после вынесения, без предоставления срока на обжалование, вступает в силу немедленно, что не лишает участника производства по делу подать апелляционную жалобу на постановление. При этом, необходимо учесть, что жалоба не приостанавливает передачу постановления на исполнение, в том числе, не влияет на действия, совершаемые приставами по исполнительному производству.

Суд, орган, должностное лицо рассматривают апелляционные жалобы на постановление о назначении административного наказания в виде административного приостановления деятельности, должен рассмотреть жалобу в ускоренные сроки, не превышающие 5 дней с момента принятия, согласно части 4 статьи 30.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации.

---

<sup>36</sup> Генеральная прокуратура Российской Федерации. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/regionalnews/news-1356230/> (дата обращения 07.04.2020).

С развитием современных информационных технологий и совершенствованием действующего законодательства, исполнительный документ может быть передан на исполнение в электронном виде с использованием электронных каналов связи, с использованием электронных цифровых подписей и средств их идентификации, посредством государственных информационных систем. Подобный способ существенным образом позволит сократить время передачи исполнительного документа согласно пункта 5.1 статьи 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации, пункта 5 статьи 5 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

На практике суды придерживаются традиционных способов направления постановлений в Службу судебных приставов посредством заказной корреспонденции.

Контрольные сроки на пересылку корреспонденции составляют 2 дня для внутригородских территории городов федерального значения, на территории административных центров субъектов РФ, между административным центром субъекта РФ и административными центрами муниципальных районов на территории субъекта РФ, трехдневный срок для сообщений между административным центром муниципального района и поселениями, расположенными на территории муниципального района.

Электронный документооборот осуществляется в режиме реального времени, без задержек. Решение вопроса глубокой интеграции, модернизации и обеспечения необходимым технологическим оборудованием и средствами программного обеспечения позволит сократить время, необходимое на исполнение решений судов. В настоящий момент электронный документооборот (по официальной информации Министерства юстиции Российской Федерации) реализован только в г. Москве и Московской области<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Федеральный закон РФ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях по вопросам пожарной безопасности» от 03 июня 2011 № 120-ФЗ (ред. от 28 мая 2017) // СЗ РФ. 2011. № 23. Ст. 3260.

Стандартный срок на передачу исполнительного документа, согласно пункта 7 статьи 30 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»), составляет 3 рабочих дня. Пристав-исполнитель обязан принять решение о возбуждении исполнительного производства, либо отказать в возбуждении исполнительного производства в трехдневный срок. п.8. ст. 30 Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

По постановлениям об административном приостановлении деятельности пункта 10 статьи 30 Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» предусмотрена немедленная передача исполнительного документа приставу-исполнителю и принятие решения о возбуждении исполнительного производства или отказ в его возбуждении в течение 1 рабочего дня.

Перечень мер, применяемых при исполнении постановления об административном приостановлении деятельности, законодатель раскрывает в части 2 статьи 32.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации и дословно дублирует в статье 109 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», согласно которой, судебный пристав-исполнитель, выполняя постановление суда, органа, должностного лица, имеет право накладывать пломбы, опечатывать помещения, места хранения материальных ценностей, товаров, касс.

Список действий является открытым и позволяет на усмотрение судебного пристава-исполнителя совершать иные мероприятия в рамках исполнительного производства.

Анализ решения судов общей юрисдикции за 2017–2019 год позволяет прийти к выводу, что в большинстве случаев постановления цитируют меры, предусмотренные законодателем, не указывая и не раскрывая ряд конкретных

мер, которые должен совершить судебный пристав-исполнитель, которому передано на исполнение постановление судьи, органа должностного лица.

Ограничение полномочий пристава-исполнителя установлено императивной нормой – абзацем 2 части 2 статьи 32.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, согласно которой не допускается применение мер в отношении виновного лица, которые приведут к необратимым последствиям для производственного процесса, сохранения объектов обеспечения жизни (жизнеобеспечения).

Следовательно, фактическая возможность исполнения постановления обусловлена рядом факторов, важнейшими из которых являются интересы общества, обеспечение жизнедеятельности, недопущение необратимых последствий для производственных процессов. Указанное выше является одной из главных причин, по которой необходимо создавать специализированные подразделения в структуре службы судебных приставов. Ключевым критерием при формировании таких подразделений должен быть уровень компетенции сотрудников.

К сотрудникам специального подразделения службы судебных приставов должны быть предъявлены повышенные требования к квалификации, образованию – высшее юридическое («Юриспруденция»), что прямо противоречит указанному в пункте 2 Приказа от 10.06.2019 № 251 «Об установлении требований к профессиям, специальностям и (или) направлениям подготовки, предъявляемых для замещения должности судебного пристава»<sup>38</sup>, согласно которому для замещения должности судебного пристава (за исключением главных и судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов (ОУПДС) требуется наличие высшего образования по специальностям:

- «Психологические науки»;

---

<sup>38</sup> Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции. URL: [https://docviewer.yandex.ru/view/0/?\\*=6%2FkL9b4zgaS0T3%2BKVnf%2FSvBK9yR7InVybcI6InlhLWJyb3dzZXI6Ly80RFQxdVhFUFJySIJYbFVGb2V3c](https://docviewer.yandex.ru/view/0/?*=6%2FkL9b4zgaS0T3%2BKVnf%2FSvBK9yR7InVybcI6InlhLWJyb3dzZXI6Ly80RFQxdVhFUFJySIJYbFVGb2V3c) (дата обращения 07.04.2020).

- «Экономика и управления»;
- «Юриспруденция»;
- «Образование и педагогические науки».

Замещать должности судебного пристава по ОУПДС могут лица, имеющие среднее профессиональное или высшее образование по специальностям:

- «Математика и механика»;
- «Компьютерные и информационные науки»;
- «Информатика и вычислительная техника»;
- «Информационная безопасность»;
- «Электроника, радиотехника и системы связи»;
- «Оружие и системы вооружения»;
- «Авиационная и ракетно-космическая техника»;
- «Аэронавигация и эксплуатация авиационной и ракетно-космической техники»;
- «Психологические науки»;
- «Экономика и управление»;
- «Юриспруденция»;
- «Образование и педагогические науки»;
- «Языкознание и литературоведение»;
- «Физическая культура и спорт»;
- «Военное управление»;
- «Обеспечение государственной безопасности».

Замещать должности главного судебного пристава субъекта РФ может лицо, имеющее высшее образование по специальностям:

- «Математика и механика»;
- «Компьютерные и информационные науки»;
- «Техника и технология строительства»;
- «Информатика и вычислительная техника»;

- «Информационная безопасность»;
- «Оружие и системы вооружения»;
- «Техника и технологии наземного транспорта»;
- «Авиационная и ракетно-космическая техника»;
- «Аэронавигация и эксплуатация авиационной и ракетно-космической техники»;
- «Психологические науки»;
- «Экономика и управление»;
- «Юриспруденция»;
- «Политические науки и регионоведение»;
- «Военное управление»;
- «Обеспечение государственной безопасности».

Пристав-исполнитель должен обладать достаточным опытом работы по юридической специальности, специальной профессиональной подготовкой в целях осуществления своих полномочий для выбора минимально необходимых мер, применяемых при исполнении постановления о приостановлении деятельности, позволяющих одновременно исполнить санкцию, направленную на нейтрализацию угрозы, с другой стороны, учитывая общественные интересы и интересы субъекта, привлекаемого к административному принуждению, либо пройти специальную переподготовку. Исполнение постановления об административном приостановлении деятельности оформляется в виде акта, в котором перечисляются принятые меры, акт составляется с участием понятых и в необходимых случаях с осуществлением содействия органов внутренних дел (Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»).

Нормативно урегулировано три возможных основания для прекращения исполнительного производства по делу об административном нарушении. Первый способ – прекращение исполнительного производства путем оспаривания вынесенного постановления в порядке, закрепленном статьей 30.2

Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации. Подачу жалобы на постановление о приостановлении деятельности правомерно можно отнести к способу окончания исполнительного производства. Это связано исключительно с особенностями правового регулирования возбуждения исполнительного производства по постановлениям об административном приостановлении деятельности. Согласно части 1 статьи 32.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, постановление подлежит немедленному исполнению с момента его вынесения, а подача жалобы или протеста, согласно части 2 статьи 31.6. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не приостанавливает исполнение постановления.

Для соблюдения баланса интересов Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает сокращенные сроки передачи дела на рассмотрение в вышестоящий суд – 1 день (по иным делам 3 дня).

Согласно части 6 статьи 30.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации, жалоба должна быть рассмотрена в срок, не более 5 дней (против двух месяцев срок рассмотрения жалобы на постановление об административном правонарушении, за исключением жалоб на постановление об административном аресте, выдворении (1 день) и иных случаев, предусмотренных законом).

Прекратить исполнительное производство, в случае если оно вынесено с нарушением материальных и процессуальных норм, возможно только оспорив постановление. Второй способ – это устранение обстоятельств, послуживших основанием применения административного наказания в виде административного приостановления деятельности и подачи соответствующего ходатайства, которое суд рассматривает в ускоренном порядке согласно части 4 статьи 30.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации в срок до 5 дней.

Регулятор предусмотрел (часть 3 статьи 32.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации и часть 3 статьи 3.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации), что лицо, привлеченное к административной ответственности, в отношении которого применена санкция административного приостановления деятельности, может досрочно прекратить санкцию, если обстоятельства, послужившие основанием для привлечения к административной ответственности, будут прекращены и лицо обратится к суду с советующим ходатайством.

При рассмотрении ходатайства, в обязательном порядке, судьей запрашивается заключение об устранении этих причин у должностного лица, уполномоченного на составление протоколов об административных правонарушениях. Указанная норма свидетельствует о возможности устранения нарушения. При этом, фактически, устранению причин препятствуют принятые приставами-исполнителями меры (ограничение доступа на объект).

Работы по устранению могут быть произведены с разрешения пристава-исполнителя (фактически, в его присутствии, во избежание неправомерных действий должника и возобновлении деятельности), который на время проведения работ должен де-факто снять пломбы, а по окончании, наложить их заново. В противном случае, самовольное снятие пломб, равно как срыв печати, является административным правонарушением согласно статье 19.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации.

Высокая нагрузка на пристава-исполнителя затрудняет исполнение им данной функции и устранение обстоятельств, послуживших назначению административного наказания в виде приостановления деятельности, ущемляет интересы должника и противоречит интересам общества, в той части, в которой должник, чья деятельность приостановлена, является активный экономической



единицей, формирующей долю национального валового продукта (ВВП), налогоплательщиком и работодателем.

Способом решения данной проблемы является создание отдельных подразделений с дифференциацией должностных обязанностей сотрудников, комплектация штата новой должностной единицей – пристав по обеспечению установленного порядка исполнения (по аналогии с судебным приставом по обеспечению установленного порядка деятельности судов). Это позволит содействовать должникам в устранении правонарушений, с одной стороны, усилить контроль за действиями должника и обеспечить невозможность бесконтрольной работы в обход приостановления деятельности, с другой стороны.

Третьим основанием для прекращения исполнительного производства по делам об административном приостановлении деятельности является прекращение производства в связи с истечением срока, на которое деятельность была приостановлена.

Согласно части 2 статьи 3.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административная деятельность может быть прекращена на срок до 90 суток.

Таким образом, согласно части 5 статьи 32.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по истечению установленного срока деятельность может быть возобновлена.

Предусмотрено, что должностное лицо по истечении указанного срока проверяет устранение обстоятельств, послуживших вынесению постановления о приостановлении деятельности. Де-факто, проверки проводятся крайне редко, это обусловлено внутренними процедурами и регламентами органов и должностных лиц, осуществляющих надзор за соответствующими видами деятельности, правилами и порядком осуществления проверочных действий.

В связи с описанным выше, учитывая высокую общественную значимость недопущения административных правонарушений, по которым предусмотрена

санкция в виде административного приостановления деятельности, необходимо установить централизованный контроль и обеспечить единообразие процедуры инициации проверки по окончании исполнительного производства по сроку.

С момента вынесения постановления, возбуждения исполнительного производства, фактического исполнения с составлением акта, может пройти достаточно длительный срок или не представится возможность фактического исполнения.

Предлагаем внести поправки в абзац 1 части 5 статьи 32.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Возложить на приставов-исполнителей по окончании исполнительного производства по постановлению об административном приостановлении деятельности, не связанного с досрочным устранением обстоятельств, предшествующих вынесению постановления, направлять уведомление в орган, должностному лицу, обнаружившему административное правонарушение и уполномоченному составлять протоколы об административном нарушении.

Орган, должностное лицо в срок, не превышающий 5 рабочих дней с момента получения уведомления, обязан совершить проверочные мероприятия в отношении лица, ранее привлеченного к административной ответственности с целью проведения контрольных мероприятий.

В случаях, когда фактическое приостановление невозможно, пристав-исполнитель должен направить уведомление судье, органу, должностному лицу, принявшему решение о вынесении постановления. Направленное уведомление должно служить основанием для пересмотра принятого решения, копия уведомления должна быть направлена в орган, должностному лицу, уполномоченному составлять протоколы об административной ответственности для принятия советующего решения и принятия мер в порядке надзора за соответствующей сферой деятельности.

Отдельно следует отметить, что после исполнения решения возможен пересмотр (обжалование) постановления по делу об административном

правонарушении, за которое может быть назначено административное приостановление деятельности.

В заключение главы сделаем следующие выводы:

Меры, предусмотренные частью 2 статьи 32.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, на наш взгляд, должны применяться в случае необходимости и при временном запрете деятельности, так как указанные меры способствуют фактическому запрету деятельности правонарушителя, а в дальнейшем, при назначении рассматриваемой меры наказания, они будут способствовать приостановлению деятельности, что автоматически повлечет уменьшение временных, материальных и иных затрат.

В целях приведения законодательства в части рассматриваемой проблемы в надлежащее состояние предлагается внести изменение в статью 27.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, дополнив ее частью 2.1 следующего содержания: «При временном запрете деятельности производится наложение пломб, опечатывание помещений, мест хранения товаров и иных материальных ценностей, касс, а также применяются другие меры, необходимые для исполнения данной меры обеспечения».

В целях обеспечения оптимизации сроков реализации наказания в виде административного приостановления деятельности необходимо внесение следующих изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации:

«Статья 29.14. Направление постановления об административном приостановлении деятельности

Постановление судьи, органа, должностного лица, назначивших административное наказание в виде административного приостановления деятельности направляется судебному приставу – исполнителю немедленно после вынесения такого постановления».

Высокая нагрузка на пристава-исполнителя затрудняет исполнение им данной функции и устранение обстоятельств, послуживших назначению

административного наказания в виде приостановления деятельности, ущемляет интересы должника и противоречит интересам общества, в той части, в которой должник, чья деятельность приостановлена, является активной экономической единицей, формирующей долю национального валового продукта (ВВП), налогоплательщиком и работодателем.

Способом решения данной проблемы является создание отдельных подразделений с дифференциацией должностных обязанностей сотрудников, комплектация штата новой должностной единицей – пристав по обеспечению установленного порядка исполнения (по аналогии с судебным приставом по обеспечению установленного порядка деятельности судов). Это позволит содействовать должникам в устранении правонарушений, с одной стороны, усилить контроль за действиями должника и обеспечить невозможность бесконтрольной работы в обход приостановления деятельности, с другой стороны.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение проведённого исследования представляется возможным сделать следующие обобщающие выводы исследования, а также предложения по совершенствованию системы действующего законодательства устанавливающего основания и порядок привлечения к административной ответственности в виде административного приостановления деятельности.

Цель административного наказания заключается не в причинении физических страданий, нанесение морального вреда или нанесение ущерба деловой репутации.

Раскрывая сущность административного приостановления деятельности, необходимо отметить, что его можно понимать, как меру административного наказания, меру административной ответственности и меру административного принуждения, из которых последняя является наиболее широким по содержанию понятием.

В действующем законодательстве отсутствует четкое и однозначное определение понятия «деятельность». Итак, деятельность – это специфическая для человека форма активности в определенной сфере общественных отношений, направленная на целесообразное преобразование окружающего мира.

Соответственно, под услугой предлагается понимать форму непроизводительного труда, направленного непосредственно на потребителя, в процессе выполнения которого товары могут производиться, передаваться и потребляться одновременно. Услуга характеризуется неосязаемостью, несохраняемостью, непостоянством качества и неотделимостью от источника (коммунальные, бытовые, страховые, библиотечные услуги и т.д.).

В настоящее время существует огромное количество видов деятельности и услуг, в отношении которых может применяться административное приостановление деятельности.

Административное приостановление деятельности применяется в тех случаях, если «возникла угроза здоровью или жизни людей, заражения, радиационных аварий, правонарушений, связанных с применением наркотиков и др.».

Приостановление деятельности лицу может назначить только судья на срок не больше девяноста суток.

Административное приостановление деятельности считается одним из наиболее строгих наказаний, предусмотренных частью 1 статьи 3.2. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусмотренных для субъектов административной ответственности, к которым применима санкция в виде административного приостановления деятельности.

Административное приостановление деятельности может быть назначено в случаях выявления административных правонарушений, указанных в Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Субъекты хозяйственной деятельности могут быть привлечены к административной ответственности с назначением наказания в виде административного приостановления деятельности.

К таким основаниям относят административные правонарушения, посягающие на:

- санитарно-эпидемиологическое благополучие населения,
- возникновение эпидемии,
- общественную нравственность,
- правонарушения, посягающие на здоровье людей, создающие угрозы жизни,
- не правомерные действия в области порядка управления,
- общественного порядка и общественной безопасности,
- умышленные и неумышленные действия, создающие угрозу радиационной аварии, техногенной катастрофы,

– причинения существенного вреда окружающей среде.

Отметим, что в настоящее время весьма актуальна защита государством окружающей среды. На сегодняшний день главной экологической проблемой являются выбросы загрязняющих веществ в атмосферу и гидросферу от работы предприятия. При такого рода нарушениях зачастую применяется наказание в виде административного приостановления деятельности.

Поддерживаем необходимость создания Экологического кодекса. Считаю целесообразным создание экологических судов, которые рассматривали бы дела, связанные с экологическими преступлениями, и выносили постановления о приостановлении деятельности предприятий, создающих угрозу экологической безопасности, в упрощенном порядке. Также необходимо в Уголовном кодексе произвести увеличение штрафов за экологические преступления, которые повлекли за собой изменение природных свойств воды, воздуха или почвы.

Итак, приостановление деятельности является важной мерой административного наказания для обеспечения экологической безопасности.

Законодатель, определяя место административного приостановления деятельности в системе мер административного наказания, не случайно поставил его на последнее место (статья 3.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации).

Подобное решение законодателя, на наш взгляд, было обусловлено степенью общественной опасности правонарушений, предусматривающих наказание в виде административного приостановления деятельности и возможности наступления вредных последствий. Уже отмечалось, что применение рассматриваемой меры наказания затрагивает интересы не только непосредственно субъекта правонарушения, но и его сотрудников, деловых партнеров, клиентов, а также государства в целом.

Меры, предусмотренные частью 2 статьи 32.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, на наш взгляд, должны применяться в случае необходимости и при временном запрете деятельности,

так как указанные меры способствуют фактическому запрету деятельности правонарушителя, а в дальнейшем, при назначении рассматриваемой меры наказания, они будут способствовать приостановлению деятельности, что автоматически повлечет уменьшение временных, материальных и иных затрат.

В целях приведения законодательства в части рассматриваемой проблемы в надлежащее состояние предлагается внести изменение в статью 27.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, дополнив ее частью 2.1 следующего содержания: «При временном запрете деятельности производится наложение пломб, опечатывание помещений, мест хранения товаров и иных материальных ценностей, касс, а также применяются другие меры, необходимые для исполнения данной меры обеспечения».

Правоприменителям следует иметь в виду, что протокол о временном запрете деятельности не составляется и, естественно, данная мера не применяется, если нет намерения направить материалы в районный суд для решения вопроса об административном приостановлении деятельности, поскольку цель временного запрета деятельности в силу статьи 27.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях заключается в кратковременном прекращении деятельности или эксплуатации объектов именно до рассмотрения данного дела судом.

Стадия рассмотрения дела и назначения административного приостановления является основной (центральной) стадией процесса реализации наказания в рамках настоящей статьи целесообразно рассмотрение основных проблем и вопросов указанной стадии.

В целях обеспечения оптимизации сроков реализации наказания в виде административного приостановления деятельности необходимо внесение следующих изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации:

«Статья 29.14. Направление постановления об административном приостановлении деятельности



Постановление судьи, органа, должностного лица, назначивших административное наказание в виде административного приостановления деятельности направляется судебному приставу – исполнителю немедленно после вынесения такого постановления».

Рассмотрев основных проблем стадии назначения наказания в виде административного приостановления деятельности путем вынесения постановления по делу об административном правонарушении, необходимо отметить следующее. Коренное изменение порядка назначения наказания в виде административного приостановления деятельности было мотивировано стремлением минимизации злоупотреблений со стороны должностных лиц органов, уполномоченных ранее законодателем на применение такого наказания.

Административное приостановление деятельности как санкция может быть применена, когда менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить предупреждение совершения новых правонарушений субъектами правоотношений. К субъектам административного правонарушения относится круг лиц, которые могут быть подвергнуты санкции в виде административного приостановления деятельности.

Согласно диспозиции части 1 статьи 3.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации к таковым относятся: индивидуальные предприниматели, филиалы юридических лиц, юридические лица, их представительства и структурные подразделения.

В административном порядке может быть приостановлена деятельность: эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, находящихся в собственности, хозяйственном ведении, оперативном управлении субъекта административного правонарушения.

С учетом исключительной строгости, санкция может быть назначена только судьей. Исключение составляют случаи грубого нарушения требований промышленной безопасности, предусмотренные частью 2 статьи 9.1 Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации. В указанном выше случае постановление о приостановлении деятельности может быть вынесено должностным лицом.

Постановление о назначении административного наказания может приостанавливать деятельность привлекаемого к ответственности лица, накладывать ограничение на использование им имущества или осуществления конкретных видов деятельности, работ, услуг сроком до 90 дней.

Высокая нагрузка на пристава-исполнителя затрудняет исполнение им данной функции и устранение обстоятельств, послуживших назначению административного наказания в виде приостановления деятельности, ущемляет интересы должника и противоречит интересам общества, в той части, в которой должник, чья деятельность приостановлена, является активной экономической единицей, формирующей долю национального валового продукта (ВВП), налогоплательщиком и работодателем.

Способом решения данной проблемы является создание отдельных подразделений с дифференциацией должностных обязанностей сотрудников, комплектация штата новой должностной единицей – пристав по обеспечению установленного порядка исполнения (по аналогии с судебным приставом по обеспечению установленного порядка деятельности судов). Это позволит содействовать должникам в устранении правонарушения, с одной стороны, усилить контроль за действиями должника и обеспечить невозможность бесконтрольной работы в обход приостановления деятельности, с другой стороны.

Итак, полагаем, что ввиду указанных основных проблем реализации наказания в виде административного приостановления деятельности целесообразно внесение изменений в действующее законодательство.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ 1 НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ  
ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

- 1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
- 2 Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. I) от 30 ноября 1994 № 51-ФЗ (ред. от 16 декабря 2019) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
- 3 Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. II) от 26 января 1996 № 14-ФЗ (ред. от 18 марта 2019, с изм. от 03 июля 2019) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
- 4 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01 марта 2020) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. I). Ст. 1.
- 5 Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 № 190-ФЗ (ред. от 27 декабря 2019) // СЗ РФ. 2005. № 1 (Ч. I). Ст. 16.
- 6 Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации» от 09 мая 2005 г. № 45-ФЗ (ред. от июля 2016) // СЗ РФ. 2005. № 19. Ст. 1752.
- 7 Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26 декабря 2000 № 294-ФЗ (ред. от августа 2019) // СЗ РФ. 2019. № 31. Ст. 4453.

- 8 Федеральный закон «Об исполнительном производстве» от 02 ноября 2007 № 229-ФЗ (ред. от 02 декабря 2019) // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.
- 9 Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04 мая 2011 № 99-ФЗ (ред. от 18 февраля 2020) // СЗ РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.
- 10 Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях по вопросам пожарной безопасности» от 03 июня 2011 № 120-ФЗ (ред. от 28 мая 2017) // СЗ РФ. 2011. № 23. Ст. 3260.
- 11 Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 18 июля 2011 № 242-ФЗ (ред. от 03 июля 2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01 января 2018) // СЗ РФ. 2011. № 30 (Ч. I). Ст. 4590.
- 12 Закон РФ «О защите прав потребителей» от 07 февраля 1992 № 2300-1 (ред. от 18 июля 2019) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 140.

## РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Агапов, А.Б. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры / А.Б. Агапов. М.: Издательство Юрайт, 2019. 445 с.
- 2 Агапов, А.Б. Политико-правовые предпосылки реформирования законодательства об административных правонарушениях / А.Б. Пехтерева // Административное право и процесс. 2016. № 6. С. 53–59.
- 3 Административное право России: учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Л.Л. Попов. М.: Проспект, 2015. 447 с.
- 4 Алехин, А.П., Кармолицкий, А.А. Административное право России. Общая часть: учебник для вузов / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий. М.:

- Зерцало-М, 2018. 480 с.
- 5 Алиев, Г.М. Административная ответственность и административное наказание: проблемы и пути совершенствования / Г.М. Алиев // В сборнике: Перспективы государственно-правового развития России в XXI веке. Сборник материалов Всероссийской научно-теоретической конференции курсантов и слушателей вузов МВД России, студентов гуманитарных вузов, адъюнктов, аспирантов и соискателей. 2017. С. 514–519.
  - 6 Браташова, Ю.А. Административная ответственность: курс лекций в схемах // Браташова Ю.А. Электрон. Текстовые данные. — М.; Саратов: Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), Ай Пи Эр Медиа, 2016. С. 11-17.
  - 7 Бучис, Н.В. Признаки юридического лица / Н.В. Бучис // Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 6 (40). С. 198–200.
  - 8 Всеволодов, С.А. Смещение терминов затрудняет правоприменение / С.А. Всеволодов // Российская юстиция. 2014. № 11. С. 20.
  - 9 Волков, А.М. Административное право: учебник для среднего профессионального образования / А. М. Волков. — Москва: Издательство Юрайт, 2020. С.207-209.
  - 10 Дубровский, Д.С. Административное приостановление деятельности: вопросы теории и практики / Д.С. Дубровский // Российское правосудие. 2012. № 1. С. 14–25.
  - 11 Интернет газета сегодня. URL: <https://neva.today/news/reka-novaya-ubita-ekologi-vinyat-vzagryaznenii-vodoema-aeroport-pulkovo-156471/> (дата обращения 17.03.2020).
  - 12 Кардашевский, В.В. Административная деятельность полиции: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / В.В. Кардашевский, А.М. Низаметлинов, Г.Н. Сулова / под ред. Ю.Н. Демидова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. 76 с.

- 13 Ковалева, Е.С. Административное наказание как мера административной ответственности / Е.С. Ковалева // В сборнике: Проблемы государственного правового строительства в современной России: анализ, тенденции, перспективы сборник материалов Международной научно-практической конференции. 2016. С. 206–209.
- 14 Лещина, Э.Л. Административно-процессуальное право: курс лекций / Э.Л. Лещина, А.Д. Магденко. — М.: Российский государственный университет правосудия, 2015. С.119–124.
- 15 Липинский, Д.А. Понятие административного наказания / Д.А. Липинский // Юридические исследования. 2017. № 2. С. 24–43.
- 16 Макарейко, Н.В. Административное право: учебное пособие для среднего профессионального образования / Н.В. Макарейко. — 11-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2020. С.47–58.
- 17 Мигачев, Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата / Ю.И. Мигачев, Л.Л. Попов, С.В. Тихомиров; под редакцией Л.Л. Попова. — 5-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2019. С.347–348.
- 18 Минашкин, Г.Г. Административное приостановление деятельности: проблемы применения административного наказания / Г.Г. Минашкин // Юридическая наука. 2014. № 4. С. 72–77.
- 19 Оноколов, Ю.П. Предупреждение правонарушений и преступлений – основная цель административных правонарушений / Ю.П. Оноколов // Право и практика. 2013. № 2. С. 60–68.
- 20 Осинцев, Д.В. Административная ответственность: учебник для вузов / Д. В. Осинцев. — 3-е изд., испр. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2020. С.6–8.
- 21 Пехтерева, З.А. Применение мер административного пресечения правоохранительными органами Российской Федерации / З.А. Пехтерева, // Российская юстиция. 2008. № 11. С. 6.

- 22 Попова, Н.Ф. Административное право: учебник и практикум для вузов / Н.Ф. Попова. — 5-е изд., испр. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2020. С.18–23.
- 23 Рыжков, Д.Н. Об уникальности административного приостановления деятельности как меры административной ответственности / Д.Н. Рыжков // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 2. С. 241–251.
- 24 Сафонов, А.Ю., Крылов, М.С. Административное наказание как мера административной ответственности / А.Ю. Сафонов, М.С. Крылов // В сборнике: Актуальные проблемы административной деятельности и охраны общественного порядка. Материалы регионального межведомственного научно-практического семинара. 2015. С. 137–141.
- 25 Студеникина, М.С. Два законопроекта новой кодификации законодательства об административных правонарушениях: основные новеллы и их предварительная оценка / М.С. Студеникина // Административное право и процесс. 2017. № 9. С. 34–37.
- 26 Центральный районный суд города Челябинска. URL: [http://centr.chel.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=56](http://centr.chel.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=56) (дата обращения 17.03.2020).
- 27 Якимов, А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации / А.Ю. Якимов // Журнал российского права. 2004. № 10. С. 67–70.

### РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

- 1 Постановление Верховного Суда РФ от 28.08.2017 № 48-АД17-9 [Электронный ресурс] // Документ опубликован не был. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

- 2 Постановление Верховного Суда РФ от 02.10.2017 № 56-АД17-20 [Электронный ресурс] //Документ опубликован не был. Доступ из СПС КонсультантПлюс.
- 3 Постановление Верховного Суда РФ от 02.10.2017 № 70-АД17-1 [Электронный ресурс] //Документ опубликован не был. Доступ из СПС КонсультантПлюс.
- 4 Генеральная прокуратура Российской Федерации. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/regionalnews/news-1356230/> (дата обращения 07.04.2020).
- 5 Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции. URL: [https://docviewer.yandex.ru/view/0/?\\*=6%2FkL9b4zgaS0T3%2BKVnf%2FSvBK9yR7InVybcI6InlhLWJyb3dzZXI6Ly80RFQxdVhFUFJySIJYbFVGB2V3c](https://docviewer.yandex.ru/view/0/?*=6%2FkL9b4zgaS0T3%2BKVnf%2FSvBK9yR7InVybcI6InlhLWJyb3dzZXI6Ly80RFQxdVhFUFJySIJYbFVGB2V3c) (дата обращения 17.03.2020).
- 6 Прокурор Курчатовского района г. Челябинска добился приостановления деятельности ресторана. URL: <https://chelyabinsk.bezformata.com/listnews/priostanovleniya-deyatelnosti-restorana/33846495/> (дата обращения 07.04.2020).
- 7 Российское агентство правовой и судебной информации. URL: [http://rapsinews.ru/incident\\_news/20170725/279490635.html](http://rapsinews.ru/incident_news/20170725/279490635.html) (дата обращения 17.03.2020).
- 8 Управление судебного департамента Челябинской области. URL: [http://usd.chel.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=230](http://usd.chel.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=230) (дата обращения 07.04.2020).



## ПРИЛОЖЕНИЯ

## ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Видовые объекты правонарушений, содержащиеся в главах 5, 6, 8-15, 18-20  
Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

№ п/п	Родовой объект	Действия	Бездействия
1	охрана труда и соблюдение законодательства о труде	Статья 5.27	
2	охрана и защита общественной нравственности, здоровья населения, его санитарно-эпидемиологического благополучия	Статьи 6.3-6.6; 6.13; 6.15;	
3	охрана окружающей природной среды, порядок пользования и использования природных объектов, соблюдение природоохранного законодательства	Статья 8.3; часть 2 статьи 8.6; часть 2 статьи 8.12; часть 115 статьи 8.14; части 1, 3 статьи 8.21; части 2, 3 статьи 8.31; статья 8.38; часть 3, 4 статьи 8.40;	Статья 8.2; Часть 2 статьи 8.13;
4	соблюдение установленных норм и правил в области промышленной безопасности опасных производств, строительства, энергетики, а также обеспечение безопасности при проведении работ в указанных сферах	Статьи 9.1; 9.2; 9.4; часть 1, 2 статьи 9.5; статьи 9.9; 9.11;	
5	охрана карантина растений на территории Российской Федерации, соблюдения установленных ветеринарно-санитарных правил	Статьи 10.3; 10.6; 10.8;	
6	обеспечение общественной безопасности при строительстве, эксплуатации и ремонте магистральных трубопроводов	Статья 11.20;	
7	соблюдение установленных норм и	Часть 2 статьи	Статья 13.7;

	правил при проектировании, строительстве, реализации, эксплуатации и приемке сетей и сооружений связи, обеспечение защиты информации (за исключением информации, составляющей государственную тайну), а также правил распространения информации	13.4; Часть 5 статьи 13.12;	
8	осуществление нормальной предпринимательской деятельности по производству, распределению, распространению, обмену и потреблению материальных благ и услуг	Часть 4 статьи 14.1; Часть 2 статьи 14.4;	
9	обеспечение, соблюдение и исполнение налогового законодательства Российской Федерации, законодательства о противодействии легализации (отмыванию) денежных средств, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также контроля за использованием бюджетных денежных средств		Статья 15.27;
10	охрана Государственной границы РФ, соблюдение правил пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, правила привлечения к трудовой деятельности на территории России иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе на торговых объектах	Часть 2 статьи 18.13; Части 1, 2 статьи 18.15; Части 1, 2 статьи 18.16;	Часть 3 статьи 18.15; Часть 1, 3 статьи 18.17;
11	соблюдение и исполнение установленного порядка управления	Часть 3 статьи 19.20;	Часть 6 статьи 19.5;
12	охрана установленного общественного порядка и обеспечение общественной безопасности	Часть 1 статьи 20.4; Статья 20.29.	Статья 20.8.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

## Анкета для сотрудников прокуратуры

Уважаемые респонденты!

Юридический институт, Южно - Уральского государственного университета проводит социологическое исследование на тему: «Административное приостановление деятельности как вид административного наказания» в связи с разработкой комплекса эффективных действий по совершенствованию процедуры данной меры наказания.

Просим Вас ответить на вопросы предлагаемой анкеты.

1 Какие по вашему мнению негативные последствия несёт для сотрудников юридических лиц административное приостановление деятельности?

- а) невыплата заработной платы
- б) невыплата налогов
- в) платежей в различные фонды
- г) всё вышеперечисленное

2 Стоит ли внести ответственность индивидуальных предпринимателей осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также юридических лиц за нарушение трудового законодательства в отношении подчинённых сотрудников данного лица?

- а) оставить без изменения
- б) внести изменения в законодательство
- в) затрудняюсь ответить

3 Считаете ли вы, что отсутствие минимального срока для данного вида наказания способствует применению данного наказания без учёта вины и конкретных обстоятельств дела?

- а) да
- б) нет
- в) затрудняюсь ответить

4 Установили ли бы Вы более узкие временные рамки для приостановления деятельности организаций, нарушивших нормы законодательства?

- а) необходимо установить
- б) нет необходимости в установлении
- в) установить в зависимости от сложности дела

5 Из-за несоразмерности применения наказания в виде приостановления деятельности может ли возникнуть факт коррупции на данной почве?

- а) да, может
- б) нет, это невозможно
- в) возможно, но маловероятно

6 Стоит ли внести ответственность индивидуальных предпринимателей осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также юридических лиц за невозможность установления места нахождения должников?

- а) да, стоит
- б) нет, не стоит
- в) затрудняюсь ответить

7 Кто, по вашему мнению, принимает решение в отношении переселения граждан из социально значимых объектов, подлежащих приостановлению?

- а) администрация города
- б) администрация учреждения
- в) социальные службы

Спасибо за сотрудничество!

## ПРИЛОЖЕНИЕ 3

В ходе научного исследования проблемы, обозначенной в выпускной квалификационной работе, был проведён социологический опрос среди студентов 5 курса и сотрудников прокуратуры Свердловская область г. Верхняя Пышма на тему: «Административное приостановление деятельности как вид административного наказания» в связи с разработкой комплекса эффективных действий по совершенствованию процедуры данной меры наказания. Всего было опрошено 30 человек из них: студентов — 15 чел. (гр. 518), сотрудников прокуратуры — 15 человек.

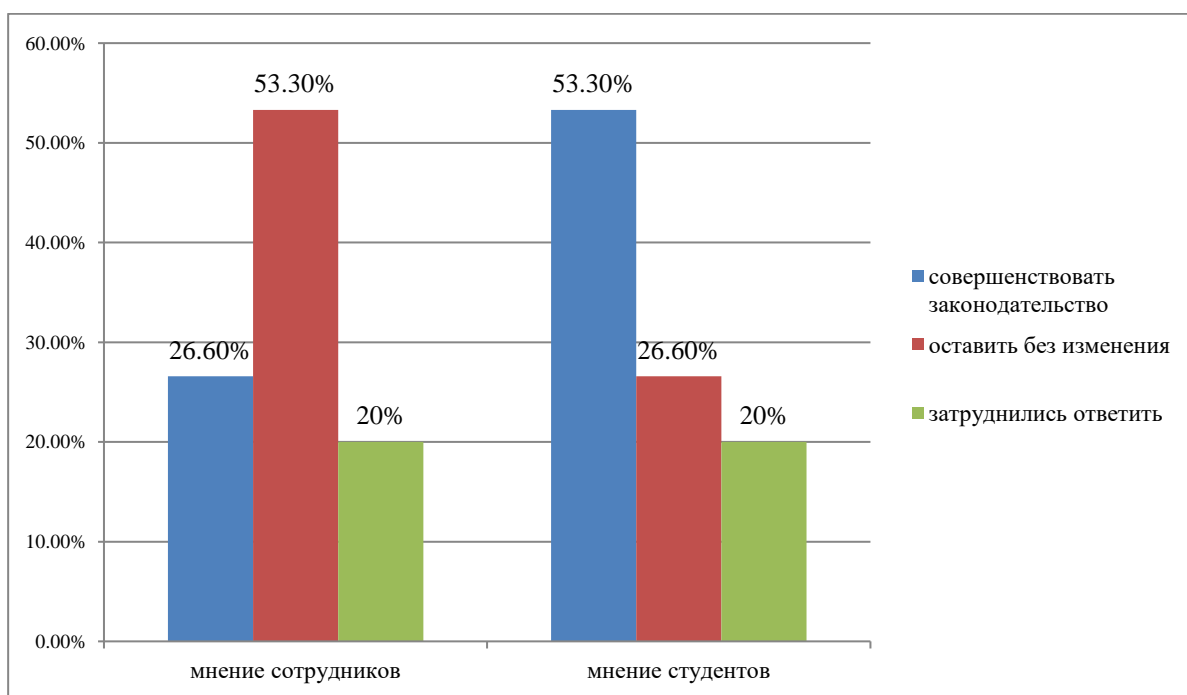


Рисунок 1 – Диаграмма отношение опрошенных респондентов к разработке комплекса мер по применению процедуры совершенствования данной меры.