

Соболихина Е.А.,
студент
3 курс, кафедра «Государственно-правовых
и финансово-правовых дисциплин»
АОЧУ ВО Московский финансово-юридический
Университет МФЮА
Россия, г. Москва

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

***Аннотация:** Среди административных наказаний административное приостановление деятельности занимает особое место, связанное с субъектным составом при назначении данного наказания, последствиями, которые претерпеваются в результате его применения, другими факторами. В статье сделана попытка выявить актуальные проблемы данного вида административного наказания, наметить пути их решения.*

***Ключевые слова:** юридическая ответственность, административная ответственность, административное приостановление, санкции, административное правонарушение.*

***Annotation:** Among administrative punishments, administrative suspension of activity occupies a special place associated with the subject composition when assigning this punishment, the consequences that are suffered as a result of its application, and other factors. The article attempts to identify the actual problems of this type of administrative punishment, to outline ways to solve them.*

***Key words:** legal liability, administrative liability, administrative suspension, sanctions, administrative offense.*

Административное приостановление деятельности как вид наказания было введено в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ [1] (далее - КоАП РФ) в 2005 году в перечень наказаний, приведенных в ст. 3.2 КоАП РФ. Административное приостановление имеет специфику, выделяющую его среди прочих административно-правовых институтов принуждения:

1) применение наказания имеет своей целью не предупредительное воздействие, в понимании ч. 1. ст. 3.1. КоАП РФ, а ликвидацию реальной угрозы и пресечение деяния, нарушающего правовые нормы;

2) объектами охраны являются как жизнь, здоровье человека, так и безопасность государства и общества;

3) применение наказания, помимо признаков административного правонарушения, предполагает наличие дополнительных условий – невозможность достигнуть цели административного наказания менее строгими средствами, и наличие реальной угрозы, конкретизированной в ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ;

4) является единственным административным наказанием, срочность которого имеет условный характер, т.е. возможно его снятие в судебном порядке ранее установленного срока при условии, устранения обстоятельств, которые обусловили его назначение [7, с. 46].

Особенность административного приостановления деятельности состоит в том, что это - единственный вид административного наказания, применимый только к юридическим лицам или индивидуальным предпринимателям. На физических лиц этот вид наказания не распространяется.

В настоящее время институт административного приостановления требует определенной юридической модернизации, в рамках которой законодатель должен учесть объективные правовые потребности общества в целом и бизнеса в частности и на основе анализа практики применения

административного приостановления сформировать эффективный правовой механизм реализации данного вида наказания. Именно адекватные административные санкции будут способствовать позитивному развитию малого и среднего бизнеса в нашей стране.

Является дискуссионным вопрос о взаимосвязи административного приостановления деятельности и приостановления лицензии, нередко применяемой к субъектам предпринимательской деятельности. По мнению одних ученых это схожие юридические санкции, по мнению других, последняя является мерой пресечения. Можно поддержать мнение М.С. Студеникиной, что правовая природа отзыва лицензии, в соответствии с его целью, позволяет отнести его к мере восстановления или пресечения, в отличие от административного приостановления деятельности, которое, будучи административным наказанием, носит карательный характер [6, с. 21].

Законодатель делает попытки разрешить проблемы, связанные с применением административного приостановления деятельности, как вида наказания. Так, санкция ч. 2 ст. 14.4 КоАП РФ до 2011 года включала административное приостановление деятельности юридических лиц и активно применялось судами в отношении нарушителей. Эти правонарушения достаточно часто выявлялись и составляли примерно треть от правонарушений в области защиты прав потребителей. Однако в 2011 году данный вид наказаний был исключен из ст. 14.4 КоАП РФ. Данное решение законодателя нельзя признать правильным, учитывая общественную опасность данного правонарушения, а также угрозу жизни и здоровью потребителей. К тому же, в отношении таких нарушителей исключается возможность применения временного запрета деятельности (ст. 27.16. КоАП РФ), соответственно надзорный орган в сфере защиты прав потребителей потерял один из действенных инструментов [3, с. 105-106].

В 2013 году в ч. 3 ст. 14.4.2 КоАП РФ была введена санкция в виде административного приостановления деятельности, в 2015 г. ч. 2 и 3 ст. 14.4.2

КоАП РФ вовсе исключены из кодекса, а введенная в 2020 г. ч. 4 такой санкции не содержит.

Путь, который выбрал законодатель для разрешения сложностей, связанных с применением анализируемого административного наказания, отраженный в Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [4], нельзя признать удачным. Административное приостановление деятельности в Концепции исключается из системы административных наказаний, при этом оно перемещается к мерам обеспечения административно-деликтного производства, к которым относится временный запрет деятельности. Такое решение не учитывает, с одной стороны различия правовой природы административного наказания и обеспечительных мер, а с другой, схожести административного приостановления деятельности и временного запрета деятельности, который может применяться при назначении административного приостановления деятельности, как административного наказания. Также не учитывается проблема иерархии административных наказаний и их возможная взаимная замена. При этом разработчики Концепции не объясняют необходимости таких изменений [5, с. 66]. Думается, что такие радикальные изменения не смогут разрешить имеющихся проблем, а только их усилят. Авторам Концепции следовало пойти по пути научного анализа существующих проблем и их разрешения при помощи систематизации административных наказаний по критерию их строгости.

Кроме того, можно отметить, что существующая в законе трактовка административного приостановления деятельности недостаточно конкретизирована – при изучении применения данной правовой нормы на практике возникает необходимость уточнения, является ли административное приостановление деятельности мерой административного наказания либо мерой пресечения правонарушения. Верховный Суд РФ дал разъяснения о том, что выбор именно данного вида административного наказания

должностному лицу следует законно обосновать в постановлении об административном правонарушении. При выборе данного вида наказания учитывается большое количество факторов, таких как характер непосредственной деятельности организации, осуществленный ею административный проступок, наличие определенных отрицательных условий, которые причинили вред или стали причиной возникновения конкретных отрицательных последствий [2].

Следовательно, одной из проблем назначения рассматриваемого административного наказания является проблема обоснования выбора административного приостановления деятельности в качестве наказания. На основании существующих материалов исследований можно сделать вывод о том, что административное приостановление деятельности применяется не только в качестве административного наказания, но и как специальная предупредительная мера, применяемая со стороны органов государственной власти к лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, его филиалов и т.д. В то же время такое применение административного приостановления деятельности противоречит основополагающим принципам административной ответственности.

Еще одним проблемным моментом применения административного приостановления деятельности в качестве административного наказания можно назвать излишне длинный срок временного приостановления деятельности. Согласно ст. 3.12 КоАП РФ, суд налагает административное приостановление деятельности на срок максимум в 90 суток. При этом минимальный срок административного приостановления деятельности в законе не установлен. В свою очередь, данный промежуток времени является слишком большим, и необходимо установить более узкие временные рамки для приостановления деятельности организаций, нарушивших нормы законодательства. Возникает ситуация, когда одному лицу, совершившему менее тяжкое правонарушение, будет назначено более длительное

приостановление деятельности, чем лицу, которое совершило правонарушение с квалифицирующими признаками.

Таким образом, данный факт в значительной степени повышает коррупционные риски. Человеческий фактор невозможно полностью исключить, даже учитывая то, что рассматриваемый нами вид административного наказания назначается судом. Ученые, рассматривая применение административного приостановления деятельности в качестве административного наказания, называют целый спектр проблем. Еще одна проблема применения административного приостановления деятельности в качестве административного наказания – меры, принимаемые по истечении срока, на который было наложено данное наказание. В толкованиях Председателя ВС РФ по данной правовой норме содержится конкретная позиция по данному вопросу.

Если основания для использования административного приостановления деятельности в качестве наказания не были устранены за обозначенный судом срок, имеет место новое правонарушение, и есть необходимость в повторном применении рассматриваемого вида наказания. Подобная ситуация приводит к необходимости составления нового протокола об административном правонарушении. Тем временем правонарушитель восстанавливает свою деятельность вне зависимости от того, устранены ли основания для применения к нему административного приостановления деятельности или нет. Эффективной мерой для устранения данного правового пробела станет полное прекращение деятельности организации или индивидуального предпринимателя, не устранивших основания для применения к ним административного приостановления деятельности, в судебном порядке.

Изложенное выше, позволяет сделать вывод, что в настоящее время административное приостановление деятельности как вид административного наказания недостаточно эффективен для пресечения существующих

правонарушений. Одна из причин низкой эффективности административного приостановления деятельности – недостаточная обоснованность применения данной меры. В тексте нормы 3.12 КоАП РФ отсутствует указание на то, какое количество перечисленных правонарушений или их сочетание делает применение меры целесообразным. В то же время суд зачастую не может самостоятельно оценить опасность правонарушений, допущенных лицом, к которому рекомендовано применить административное приостановление деятельности. Для того чтобы устранить эту проблему, достаточно обязать прилагать к документам, направляемым в суд, более подробное обоснование применения административного приостановления деятельности.

Использованные источники:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 06.03.2022) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

2. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 23.12.2021) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2005. – № 6.

3. Жаданова, Е.И Административная ответственность юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей: дис. ... канд. юрид. наук / Е.И. Жаданова. – М., 2014. – 192 с.

4. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_326534/ (дата обращения: 02.04.2022).

5. Огородова, Е.Ю. К вопросу о соотношении административного приостановления деятельности и административного штрафа / Е.Ю. Огородова // Законность и правопорядок. – 2020. – № 1 (25). – С. 63-68.

6. Студеникина, М.С. Административно-правовое регулирование в сфере экономики (Пятые Лазаревские чтения) /М.С. Студеникина // Государство и право. – 2001. – № 12. – С. 5-21.

7. Торшхоева, Х.А. Административное приостановление деятельности: проблемы применения административного наказания / Х.А. Торшхоева // Евразийский Союз Ученых. Серия: экономические и юридические науки. – 2021. – № 11 (92). – С. 46-47.