

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО  
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ВОРОНЕЖСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

*На правах рукописи*

Глухова Маргарита Владимировна

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЮРИДИЧЕСКИХ  
ЛИЦ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:  
ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ И НАПРАВЛЕНИЯ  
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Специальность: 12.00.14 – Административное право; административный  
процесс

**ДИССЕРТАЦИЯ**

на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Научный руководитель:  
доктор юридических наук,  
профессор Ю.Н. Старилов

Воронеж – 2014

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение .....	4
ГЛАВА 1. Административная ответственность в области предпринимательской деятельности: нормативное регулирование, основание возникновения, особенности составов правонарушений.....	20
§1. Предпринимательская деятельность как объект административно-правового регулирования: понятие, содержание, общие подходы правовой регламентации .....	20
§2. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности: виды, критерии классификации, специфика юридического состава.....	50
§3. Контрольно-надзорная деятельность органов публичной власти как основание привлечения к административной ответственности юридических лиц в области предпринимательской деятельности.....	64
ГЛАВА 2. Юридические лица как субъекты административной ответственности в области предпринимательской деятельности.....	101
§1. Общая характеристика и особенности юридических лиц как субъектов административной ответственности в области предпринимательской деятельности.....	101
§2. Вина юридических лиц в совершении административных правонарушений в области предпринимательской деятельности: сложности установления субъекта ответственности за совершение противоправного деяния .....	116
ГЛАВА 3. Проблемы применения административной ответственности к юридическим лицам, совершающим правонарушения в области предпринимательской деятельности.....	157

§1. Основные проблемы в практике деятельности органов административной юрисдикции по привлечению юридических лиц к административной ответственности в области предпринимательской деятельности и пути их разрешения.....	160
§2. Процессуальные проблемы и противоречия в практике привлечения субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности арбитражными судами и направления их устранения.....	203
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	240
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ И СПЕЦИАЛЬНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	246
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	301

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Среди всех незаконных деяний, ответственность за которые установлена действующим законодательством Российской Федерации, административные правонарушения являются наиболее распространенными. Суммарный экономический ущерб от административных правонарушений сопоставим с ущербом от многих опасных преступлений.

В последние годы в деятельности федерального законодателя просматривается явная тенденция к расширению круга общественных отношений, охраняемых мерами административной ответственности, и к существенному ужесточению административных наказаний, в частности к увеличению размеров административных штрафов за совершение отдельных видов административных правонарушений.

Динамичность современного административно-деликтного законодательства, а также возможность достижения целей административной ответственности путем постоянного повышения размеров штрафов являются наиболее обсуждаемыми в научной среде<sup>1</sup>.

За период с 2011 по 2014 годы в главу 14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>2</sup> введены 27 новых составов, устанавливающих административную ответственность в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций.

Однако, как справедливо отмечает П.И. Кононов, законодателем далеко не всегда учитывается то, что административные правонарушения в области

---

<sup>1</sup> См., например: Дугенец А.С. Административная ответственность в российском праве : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14. М., 2005. С.13; Хмара А.М. О некоторых проблемных вопросах современного административно-деликтного законодательства // Административное право и процесс. 2014. №3. С.10-15; Жданов Н.М., Косицын И.А. Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные проблемы административной ответственности» // Административное право и процесс. 2008. №3. С.23-34.

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ с изм. и доп. на 3 февраля 2014 г. №15-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. №1 (ч.1). Ст. 1 ; 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4278. Далее – КоАП РФ.

предпринимательства могут совершать, в том числе, предприятия малого бизнеса, а допускаемые ими нарушения установленных правил носить характер незначительных. Применение же к ним даже минимального штрафа, устанавливаемого в санкции статей КоАП РФ, окажет серьезное негативное влияние на их финансовое состояние либо даже повлечет возможное прекращение их деятельности<sup>1</sup>.

О том, что повышение размеров административных штрафов не влечет автоматически достижения целей административной ответственности, пишет и профессор А.С. Дугенец<sup>2</sup>.

Принимая во внимание современные тенденции законодательства к увеличению размеров административных штрафов за совершение правонарушения, проблемы административной ответственности правонарушителей – юридических лиц, субъектов предпринимательской деятельности, по-прежнему являются актуальными.

Как отмечает профессор В.В. Денисенко, к числу факторов, оказывающих влияние на содержание административно-деликтных отношений, относятся, в том числе, степень согласованности в нормах позитивного права интересов физических, юридических лиц и государства, состояние административно-юрисдикционной и правоисполнительной практики, профессионализм должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления<sup>3</sup>.

Проведенное исследование позволило выявить ряд проблем законодательной и правоприменительной практики в данной области правоотношений, а также сформулировать некоторые предложения по их преодолению.

---

<sup>1</sup> Кононов П.И. О некоторых актуальных проблемах административной ответственности юридических лиц (по материалам арбитражно-судебной практики) // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 3. С. 14 - 19.

<sup>2</sup> См.: Дугенец А.С. Административная ответственность в российском праве : дис. ... д-ра юрид. наук. С. 13.

<sup>3</sup> См.: Денисенко В.В. Теория административно-деликтных отношений : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14. СПб., 2002. С. 15.

Деятельность субъектов предпринимательства – юридических лиц является объектом контроля (надзора) со стороны уполномоченных органов государственной власти как Российской Федерации, так и ее субъектов, а также органов местного самоуправления. Привлечение субъектов предпринимательства к административной ответственности является, в том числе, конечным результатом проводимых в отношении них контрольно-надзорных мероприятий.

Как свидетельствует практика органов прокуратуры, права субъектов предпринимательской деятельности – юридических лиц нередко существенно нарушаются многочисленными контрольно-надзорными органами при осуществлении проверочных мероприятий, что является следствием несовершенства действующего законодательства, а также неоднородности практики его применения.

По мнению Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Бориса Титова, в последнее время в России снижается индекс предпринимательских ожиданий, а также количество субъектов предпринимательской деятельности. Одним из основных факторов, негативно влияющих на бизнес, он называет избыточный контроль со стороны государства<sup>1</sup>.

Изучение законодательства и правоприменительной практики выявило необходимость совершенствования, в том числе, действующих нормативных правовых актов, регулирующих порядок осуществления государственного контроля (надзора) в отношении субъектов предпринимательской деятельности – юридических лиц, устранения имеющихся противоречий на уровне федеральных законов.

Исследование административно-деликтного законодательства шестидесяти субъектов Российской Федерации (далее – субъекты РФ), устанавливающих административную ответственность в области

---

<sup>1</sup> Федеральный ситуационный анализ (ситан) по обсуждению ежегодного доклада Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ombudsmanbiz.ru/2014/04/10403.html>.

предпринимательской деятельности, выявило определенную несогласованность в законодательных подходах.

Во-первых, это выражается в том, что разные субъекты относят одни и те же правонарушения отнесены к различным главам регионального закона (кодекса) об административных правонарушениях (административной ответственности). Например, торговля в неустановленных местах в одних субъектах отнесена к правонарушениям в области предпринимательской деятельности, в других – к правонарушениям против порядка управления, в третьих – к правонарушениям против общественного порядка и общественной безопасности.

Во-вторых, наблюдается значительное расхождение в размерах устанавливаемых санкций за одни и те же административные правонарушения в области предпринимательской деятельности, которые в некоторых случаях даже превышают размеры санкций, установленных КоАП РФ за однородные правонарушения.

В-третьих, законодательство некоторых субъектов содержит санкции за правонарушения в области предпринимательской деятельности, минимальный размер которых составляет сто тысяч рублей и более, однако механизм, позволяющий снижать указанную сумму штрафа в исключительных случаях, отсутствует.

Также выявлены отдельные процессуальные проблемы в деятельности арбитражных судов, рассматривающих дела о привлечении к административной ответственности организаций. Большой интерес представляет практика рассмотрения дел о привлечении юридических лиц к административной ответственности в порядке упрощенного судопроизводства, поскольку, по нашему убеждению, сформированному на основании исследования судебной практики, упрощенная процедура рассмотрения административных дел (за исключением бесспорных) не вполне обеспечивает полное и всестороннее исследование обстоятельств спора.

Несмотря на длительный срок действия КоАП РФ (более 10 лет), как в теории, так и в судебной практике нет единства мнений относительно того, каким образом должна определяться вина юридического лица в совершении правонарушения, когда ответственность возлагается на организацию, а когда достаточно привлечь к ней лишь виновное должностное лицо или работника.

Отсутствие четкой позиции по этому вопросу порождает противоречивую правоприменительную практику.

В результате проведенного соискателем анкетирования судей административной коллегии арбитражных судов пяти областей Центрально-черноземного региона, а также Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда подтверждена необходимость внесения изменений в действующее законодательство в этой части (результаты анкетирования приведены в приложении 1 к настоящему диссертационному исследованию).

Действующее законодательство не содержит правовых конструкций, позволяющих возложить бремя административной ответственности на учредителей юридического лица. Однако именно они определяют направления его деятельности, внутреннюю политику, формируют систему органов управления и контроля, осуществляют выбор руководителя (например, директора), который, в свою очередь, в последующем осуществляет подбор иных работников. Таким образом, именно выбор учредителей в конечном итоге определяет всю дальнейшую деятельность юридического лица.

Выявленные проблемы требуют теоретического осмысления и приемлемого разрешения в практике работы как судов, так и органов административной юрисдикции. Указанное обуславливает практическую значимость проведенного исследования.

**Степень научной разработанности темы исследования.** Проблемам юридической и административной ответственности, административного процесса посвящены труды многих деятелей юридической науки, среди которых: А.В. Абсалямов, Ю.Е. Аврутин, А.Б. Агапов, М.М. Агарков,



Ю.С. Адушкин, В.К. Бабаев, В.М. Баранов, Д.Н. Бахрах, Ю.Н. Белошапко, К.С. Бельский, Д.И. Бернштейн, А.Т. Боннер, Н.А. Бочарникова, С.Н. Братусь, И.А. Галаган, А.А. Демин, В.В. Денисенко, А.С. Дугенец, А.Б. Зеленцов, Л. Иванов, О.С. Иоффе, Л.А. Калинина, Ю.М. Козлов, Ю.Ю. Колесниченко, Н.М. Конин, П.И. Кононов, Б.М. Лазарев, О.Э. Лейст, В.М. Манохин, М.Я. Масленников, С.Н. Махина, Е.В. Овчарова, И.В. Панова, О.В. Панкова, М.П. Петров, Л.Л. Попов, Б.В. Россинский, О.С. Рогачева, И.С. Самощенко, Н.Г. Салищева, П.П. Серков, А.Ю. Соколов, А.П. Солдатов, Ю.П. Соловей, В.Д. Сорокин, Ю.Н. Стариков, М.С. Студеникина, Ю.А. Тихомиров, М.К. Фарукшин, С.Д. Хазанов, Н.Ю. Хаманева, Д.И. Черкаев, В.М. Чхиквадзе, М.Д. Шаргородский, А.П. Шергин, А.Ю. Якимов и др.

Чуть в меньшей степени в российской юридической науке исследованы вопросы правоприменительной практики привлечения юридических лиц к административной ответственности. В последнее время подготовлены и защищены научные работы, посвященные административной ответственности в целом (диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук П.П. Серкова), работы, посвященные вопросам административного производства в судах общей юрисдикции (диссертации на соискание ученой степени кандидатов юридических наук Т.В. Пешковой, М.В. Грачевой), а также диссертации, рассматривающие непосредственно вопросы административной ответственности юридических лиц (диссертации на соискание ученой степени кандидатов юридических наук Ю.Б. Аникеенко, Е.В. Газетдинова, Н.А. Морозовой, А.Б. Панова, О.О. Томилина, Я.Н. Чапурных и др.), вопросы административно-правового регулирования предпринимательской деятельности (диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук С.В. Алексеева).

**Объектом исследования настоящей диссертационной работы** является совокупность общественных отношений, возникающих в связи с регулированием предпринимательской деятельности на уровне Российской Федерации и ее субъектов, осуществлением контрольно-надзорных

мероприятий в отношении организаций, привлечением юридических лиц к административной ответственности арбитражными судами Российской Федерации, а также органами административной юрисдикции в связи с совершением правонарушений в области предпринимательской деятельности.

**Предметом исследования** являются правовые нормы, регулирующие осуществление предпринимательской деятельности, а также основания, условия, порядок привлечения к административной ответственности ее субъектов – юридических лиц; практика применения данных норм арбитражными судами и органами административной юрисдикции; научные разработки по данной тематике.

**Целью** настоящего диссертационного исследования является изучение проблемных вопросов, связанных с государственным регулированием предпринимательской деятельности на уровне Российской Федерации и ее субъектов, осуществления контрольно-надзорных мероприятий в отношении юридических лиц, привлечением к административной ответственности организаций в связи с совершением ими правонарушений в области предпринимательской деятельности.

Достижение поставленной цели предполагает постановку и разрешение диссертантом следующих **задач**:

- 1) изучить особенности административно-правового регулирования предпринимательской деятельности;
- 2) рассмотреть контрольно-надзорную деятельность уполномоченных органов исполнительной власти в отношении субъектов предпринимательской деятельности – юридических лиц, выработать предложения по совершенствованию законодательства в указанной сфере;
- 3) проанализировать действующее законодательство об административной ответственности организаций, выявить специфику административных правонарушений в области предпринимательской деятельности;

4) выявить специфику юридических лиц как субъектов административной ответственности в области предпринимательской деятельности, исследовать вопрос определения их вины в совершении административного правонарушения, а также предложить новую формулировку части 2 статьи 2.1 КоАП РФ;

5) произвести анализ правового положения органов административной юрисдикции и арбитражных как субъектов, привлекающих юридических лиц к административной ответственности;

6) раскрыть проблемы правоприменения, возникающие у административных органов и арбитражных судов при привлечении организаций к административной ответственности, сформулировать предложения по внесению изменений в действующее административное, административно-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство.

**Методологическую основу диссертационного исследования** составляет совокупность приемов и методов научного познания. Во-первых, это диалектический общенаучный метод познания, позволяющий исследовать проблемы в единстве их содержания и формы, осуществлять системный анализ норм права в избранной области. Кроме того, использовались также отдельные научные методы познания: формально-юридический, формально-логический, социологический, историко-правовой, системно-функциональный, сравнительно-правовой, статистический.

В целом в диссертационном исследовании используются все указанные методы в совокупности, приоритеты того или иного метода расставляются в зависимости от целей, поставленных в ходе исследования.

**Теоретическую базу исследования** составили работы видных отечественных специалистов в области административного права, которыми в той или иной мере затрагиваются вопросы привлечения к административной ответственности субъектов предпринимательской деятельности, а научная и учебная литература по общей теории государства и

права, отраслевым юридическим наукам (в частности, административному, гражданскому, налоговому праву), научные статьи практикующих судей и должностных лиц органов административной юрисдикции, привлекающих организации к административной ответственности.

**Нормативно-правовой базой диссертационного исследования** являются Конституция Российской Федерации<sup>1</sup>, федеральные конституционные законы, федеральные законы, подзаконные акты (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, ведомственные нормативные правовые акты), административно-деликтное законодательство шестидесяти субъектов Российской Федерации, в том числе Воронежской области, регулирующие вопросы привлечения к административной ответственности юридических лиц.

**Эмпирическую базу исследования** составила судебная практика Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, судов общей юрисдикции, Высшего Арбитражного Суда РФ, федеральных арбитражных судов округов, арбитражных апелляционных судов, арбитражных судов первой инстанции (изучена судебная практика и статистика более ста арбитражных судов различных инстанций), а также результаты проведенного соискателем социологического опроса судей арбитражных судов Воронежской, Тамбовской, Орловской, Белгородской, Липецкой областей и Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда, рассматривающих дела об административных правонарушениях.

По вопросу привлечения к административной ответственности юридических лиц было исследовано более 3 000 судебных актов за период 2011-2014 гг.

**Научная новизна исследования** заключается в комплексном изучении вопросов административной ответственности юридических лиц в области

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изм. и доп. на 5 февраля 2014 г. №2-ФКЗ // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237 ; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 6. Ст. 548. Далее – Конституция РФ.

предпринимательской деятельности с учетом последних изменений действующего законодательства, а также проектов нормативных правовых актов, порядка привлечения организаций к административной ответственности судами и органами административной юрисдикции, выработке конкретных рекомендаций по улучшению действующего законодательства.

**На защиту выносятся следующие научные положения, являющиеся новыми или обладающие элементами научной новизны:**

1. Обоснована необходимость определенной степени унификации административно-деликтного законодательства субъектов Российской Федерации в сфере административной ответственности за правонарушения в области предпринимательской деятельности, схожих по своему юридическому составу в части объективной стороны правонарушения.

В целях недопущения установления на уровне регионов чрезмерно высоких штрафов за совершение правонарушений, которые по признакам объективной стороны сходны с правонарушениями, установленными КоАП РФ, предлагаем сформулировать в законодательстве об административной ответственности положение, согласно которому минимальный и максимальный размеры административных штрафов, устанавливаемых в соответствии с законами субъектов РФ об административных правонарушениях, не могут превышать соответственно минимальный и максимальный размеры штрафа, устанавливаемого КоАП РФ, за совершение схожего по объективной стороне административного правонарушения в той же области правоотношений.

2. По результатам проведенного исследования сделан вывод о необходимости определенного реформирования административно-деликтного законодательства регионов в целях достижения большего единообразия в вопросе отграничения правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, от правонарушений в области предпринимательской деятельности, с целью выработки

единообразных подходов к вопросу о возможности передачи полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях органам полиции.

3. Предлагается расширить пределы действия части 6 статьи 28.3 КоАП РФ не только сферой общественного порядка и общественной безопасности, но и сферой предпринимательства, а также иными правонарушениями, сходными по своему юридическому составу с деликтами, предусмотренными КоАП РФ, правом составления протоколов по которым предоставлено должностным лицам органов полиции. В этой связи необходима проработка детального механизма такой передачи, в том числе механизма передачи финансовых средств.

4. В целях реализации базовых принципов Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>1</sup> предложена концепция усовершенствования законодательства в сфере осуществления государственного контроля (надзора) в отношении субъектов предпринимательства. В качестве элементов данной концепции обоснована, во-первых, необходимость внесения изменений в ряд федеральных законов, устанавливающих виды и предмет государственного контроля (надзора), целью чего будет являться недопущение дублирования отдельных видов контроля (надзора), наибольшая четкость в разграничении объектов, подконтрольных федеральным и региональным органам власти. Во-вторых, для максимальной эффективности осуществления контрольно-надзорных мероприятий обосновано уточнение положений некоторых отраслевых законов по вопросам оснований и периодичности проведения

---

<sup>1</sup> О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : федер. закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ : с изм. и доп. на 23 июня 2014 г. №160-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52. Ст. 6249; 2014. № 26. Ст. 3366. Далее – Федеральный закон «О защите прав юридических лиц».

внеплановых проверок (в частности, Федерального закона «О техническом регулировании»<sup>1</sup>).

5. В целях достижения унификации законодательных подходов к порядку обмена информацией между уполномоченными органами административной юрисдикции о выявленных признаках административных правонарушений, предлагается ввести в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц» норму, закрепляющую правомочие должностного лица, выявившего признаки правонарушения, право на составление протоколов по которому отнесено к компетенции иного органа, направить данному органу акт реагирования в установленный законом срок. Информация, содержащаяся в подобном документе, будет являться основанием для проведения уполномоченным органом соответствующей внеплановой проверки и принятия предусмотренных законом мер по ее результатам.

6. Предлагается разработать дополнительные формы процессуальных документов, используемых в рамках применения Федерального закона «О защите прав юридических лиц» и закрепить их типовых формы в Приказе Минэкономразвития РФ от 30 апреля 2009 № 141<sup>2</sup>. К таким документам следует отнести акт реагирования о выявлении признаков предполагаемого административного правонарушения, извещение органов прокуратуры о проведении внеплановой выездной проверки. Кроме того, целесообразно утвердить форму ПоАП, в котором предусмотреть обязанность фиксировать, помимо прочего, номера телефонов, факсов, адреса электронной почты (при наличии) привлекаемого к административной ответственности юридического лица, а также его представителя.

7. В результате проведенного исследования предложена классификация административных правонарушений в области предпринимательской

---

<sup>1</sup> О техническом регулировании : федер. закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ : с изм. доп. на 23 июня 2014 г. №160-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 52. Ст. 5140; 2014. № 26. Ст. 3366. Далее – Федеральный закон «О техническом регулировании».

<sup>2</sup> О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» : приказ Минэкономразвития Российской Федерации от 30 апреля 2009 г. № 141 // Российская газета. 2009. 14 мая; 2011. 18 ноября.

деятельности, в том числе, по виду потерпевшего от совершения противоправного деяния. Установлено, что региональное административно-деликтное законодательство в области предпринимательства содержит преимущественно составы правонарушений, в которых отсутствует конкретное потерпевшее физическое либо юридическое лицо, а также ущерб в материальном выражении. В этой связи изучение таких правонарушений, выработка критериев определения вида и величины санкций, соразмерных последствиям совершенного деликта, представляется важным и имеющим большую практическую ценность.

8. В целях устранения имеющихся противоречий между КоАП РФ и АПК РФ<sup>1</sup> предложено изложить части 1 и 1.1 статьи 29.6 КоАП РФ в следующей редакции:

*«Статья 29.6. Сроки рассмотрения дела об административном правонарушении*

*1. Дело об административном правонарушении рассматривается в пятнадцатидневный срок со дня получения органом, должностным лицом, правомочными рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела **в соответствии с настоящим Кодексом.***

*1.1. Дело об административном правонарушении рассматривается в двухмесячный срок со дня получения судьей, правомочным рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела **в соответствии с главой 25 Арбитражного процессуального Кодекса Российской Федерации.**».*

9. Обоснована необходимость проведения своего рода «ревизии» таких подзаконных актов, как ГОСТы и СанПиН, признание утратившими силу тех из них, которые не согласуются с более поздним законодательством, имеющим большую юридическую силу, а также дублируют друг друга.

---

<sup>1</sup> Арбитражный процессуальный Кодекс Российской Федерации : федер. закон от 24 июля 2002 г. №95-ФЗ : с изм. и доп. на 2 ноября 2013 г. №294-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. №30. Ст. 3012; 2014. № 26. Ст. 3392. Далее – АПК РФ.



Кроме того, имеется необходимость в более четкой конкретизации отдельных составов административных правонарушений по КоАП РФ, ограничение перечня нормативных правовых актов, несоблюдение требований которых составляет объективную сторону административных правонарушений.

10. В качестве возможных элементов концепции усовершенствования правоприменительной практики в сфере осуществления государственного контроля (надзора) в отношении субъектов предпринимательства обоснована необходимость организационно-методического обеспечения деятельности органов административной юрисдикции, предложены инструменты такого усовершенствования: направление необходимых методических разъяснений по применению законодательства, регулярное обобщение и ознакомление с судебной практикой с целью выработки единых подходов к вопросам процедуры проведения проверок и привлечения к административной ответственности, проведение круглых столов и семинаров с участием представителей судебных органов, проведение работы по регулярному обобщению практики органов административной юрисдикции по привлечению к административной ответственности и размещение ее в сети Интернет.

Кроме того, сделан вывод о необходимости согласования Федерального закона «О защите прав юридических лиц» и КоАП РФ в части оснований для проведения внеплановой проверки и возбуждения дела об административном правонарушении в целях исключения выбора того или иного варианта поведения уполномоченным должностным лицом.

11. В связи с тем, что законодательство некоторых субъектов РФ предусматривает санкции за совершение определенных видов административных правонарушений в области предпринимательской деятельности размером в сто тысяч рублей и выше, обоснована необходимость введения в законодательство данных регионов нормы, позволяющей судьям и должностным лицам, уполномоченным

рассматривать соответствующие дела, в исключительных случаях снижать размер административного штрафа ниже низшего предела.

12. Обосновано, что дела о привлечении к административной ответственности и об оспаривании административных органов о привлечении к административной ответственности обладают определенной спецификой, не позволяющей рассматривать их в упрощенном порядке, т.е. исключительно по письменным доказательствам. В этой связи предлагается внести изменения в часть 1 статьи 227 АПК РФ, распространив упрощенный порядок рассмотрения лишь на бесспорные дела о привлечении к административной ответственности и об оспаривании постановлений административных органов о привлечении к административной ответственности.

13. В результате проведенного исследования предложена авторская концепция разграничения административной ответственности работника либо иного должностного лица и организации в целом.

В целях реализации принципа справедливости административного наказания и недопустимости возложения бремени ответственности на невиновное лицо предлагается следующая формулировка вины юридического лица в совершении административного правонарушения в области предпринимательской деятельности:

*«Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если деяние было совершено, санкционировано, одобрено органом или лицом, осуществляющим функции управления юридическим лицом, либо если совершение административного правонарушения стало возможным ввиду отсутствия должного контроля, и эти действия повлекли выгоду для юридического лица».*

**Теоретическая значимость исследования** определяется внесением предложений и формулированием выводов, которые могут быть использованы в учебном процессе, разработке программ учебных дисциплин и проведении занятий по курсам «Административное право»,

«Административный процесс», «Административная юстиция», «Административная ответственность», а также в ходе подготовки учебников, учебно-методических пособий, практикумов и других учебных материалов.

**Практическое значение результатов исследования.** Результаты настоящего исследования могут быть использованы:

1) для совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере административной ответственности субъектов предпринимательства – юридических лиц;

2) в практической деятельности судей и должностных лиц органов административной юрисдикции, рассматривающих дела об административных правонарушениях и привлекающих к ответственности.

**Апробация и внедрение результатов исследования.** Диссертация выполнена, обсуждена и одобрена на заседании кафедры административного и муниципального права ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет».

Основные положения, выводы, предложения и рекомендации, содержащиеся в диссертации, нашли свое отражение в 6 научных публикациях автора в журналах и сборниках научных трудов общим объемом 4,1 п.л.

**Структура диссертации** определена задачами и логикой проведенного исследования и состоит из введения, трех глав, включающих семь параграфов, заключения, списка использованных нормативных актов и специальной литературы, а также двух приложений.

## **ГЛАВА 1. Административная ответственность в области предпринимательской деятельности: нормативное регулирование, основания возникновения, особенности составов правонарушений**

### **§1. Предпринимательская деятельность как объект административно-правового регулирования: понятие, содержание, общие подходы правовой регламентации**

Экономические отношения являются важной сферой государственного регулирования, а их защита – одним из наиболее приоритетных направлений.

Справедливо будет сказать, что защита экономических отношений для государства «приравняется, по сути, к защите собственной жизнедеятельности»<sup>1</sup>.

В современном мире развитие и защита экономических отношений, борьба с правонарушениями в сфере экономики является одной из приоритетных. Несмотря на то, что государство в установленных рамках осуществляет регулирование экономики, управление экономическими процессами, законодательство в данной сфере отличается наличием значительных пробелов.

Причиняемый правонарушениями в области предпринимательства вред многогранен, он реально может угрожать экономической и национальной безопасности Российской Федерации в целом<sup>2</sup>.

Конституцией Российской Федерации гарантировано единство экономического пространства, поддержка конкуренции, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, а также свобода экономической деятельности, в том числе свободное использование своих

---

<sup>1</sup> Русанов Г.А. Преступления в сфере экономической деятельности: Учебное пособие. М.: Проспект, 2011. С.16.

<sup>2</sup> Шалыгин Б.И. Применение контрольно-надзорными органами законодательства об административной ответственности за правонарушения в области предпринимательской деятельности // Административное право. 2009. №1. С.15.

способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст.ст.8, 34 Конституции РФ).

Предпринимательскую деятельность называют ядром, движущей силой, видом экономической, хозяйственной деятельности по производству товаров, работ и услуг<sup>1</sup>.

Как отмечает В.С. Белых, предпринимательская деятельность не является просто совокупностью действий и представляет собой взаимосвязанные и последовательные мероприятия (действия), которые устремлены к единой цели<sup>2</sup>.

Целью же предпринимательской деятельности является извлечение дохода, получение прибыли<sup>3</sup>.

Понятие предпринимательской деятельности дает гражданское законодательство.

Анализ легального определения предпринимательской деятельности, данного в статье 2 Гражданского Кодекса Российской Федерации<sup>4</sup>, позволяет выделить следующие ее признаки: самостоятельность (имущественная и организационная), сопряженность с риском, направленность на систематическое получение прибыли, а также возможность ее извлечения от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг.

Вместе с тем, имущество может быть не только использовано, но и в отношении него может реализовываться право распоряжения. Однако данное правомочие под понятие предпринимательской деятельности, данное в ГК

---

<sup>1</sup> Андреев В.К. О Концепции развития законодательства о предпринимательской деятельности// Российский судья. 2010. № 9. С.34-35.

<sup>2</sup> Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. М., 2009. с.322.

<sup>3</sup> В этой связи стоит упомянуть одного из самых влиятельных теоретиков менеджмента прошлого столетия Питера Друкера, который определяет цель предпринимательской деятельности как создание потребителя: «То, что фирма думает о своей продукции, не самое главное, особенно для будущего бизнеса или для его успеха. Что потребитель думает о своей покупке, в чем видит ее ценность, - вот что имеет решающее значение, определяет сущность бизнеса, его направленность и шансы на успех» // Друкер П. Рынок: как выйти в лидеры. Практика и принципы. М.: Прогресс. 1992. С.84.

<sup>4</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 1) : федер. закон от 30 ноября 1994 г. №51-ФЗ : в ред. от 23 июня 2014 г. №171-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. №32. Ст. 3301 ; 2014. №26. Ст. 3377. Далее – ГК РФ.

РФ, исходя из его буквального толкования не подпадает, в связи с чем обоснованной представляется точка зрения ученых о нецелесообразности перечислять в законе ее вариативные направления, поскольку они определяются в первую очередь рынком<sup>1</sup>.

Перечисленные четыре признака предпринимательской деятельности являются основополагающими и только их наличие позволяет определить деятельность лица как предпринимательскую<sup>2</sup>.

Пятый признак можно охарактеризовать как факультативный, поскольку его отсутствие не влияет на отказ в признании деятельности предпринимательской, однако делает ее незаконной. Это признак осуществления предпринимательской деятельности лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Интересна трактовка предпринимательской деятельности, предложенная профессором С.В. Игнатевой, которая в качестве признаков предпринимательской деятельности выделяет: особенности статуса ее субъектов (юридические или физические лица-предприниматели); характерность использования имущества, оказания услуг либо выполнения работ в целях извлечения прибыли; систематичность осуществления данной

---

<sup>1</sup> Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. С.78.

<sup>2</sup> Следует отметить, однако, что существуют и иные точки зрения, согласно которым к числу факультативных признаков предпринимательской деятельности относятся самостоятельность, системность предпринимательства и государственная регистрация субъектов предпринимательской деятельности (См. подробнее: Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. С. 89).

В.Ф. Попондопуло выделяет общие (родовые), присущие любой свободной (частной) деятельности, в том числе предпринимательской (это ее самостоятельный и рисковый характер), и специфические признаки предпринимательской деятельности (направленность на систематическое извлечение прибыли и необходимость государственной регистрации), подчеркивая при этом, «что признак государственной регистрации не является внутренне присущим самому понятию предпринимательской деятельности, это юридический (формальный, внешний) признак, требование, предъявляемое к предпринимательству со стороны законодателя» (См.: Попондопуло В.Ф. Правовой режим предпринимательства. СПб., 1994. С.14 – 15).

И.В. Ершова, Т.М. Иванова и О.В. Тишанская классифицируют признаки предпринимательской деятельности на: сущностные (характеризующие сущность предпринимательства) и формальные (характеризующие ее форму). Аналогичной позиции придерживаются В.А. Семеусов, А.А. Тюкавкин, А.А. Пахаруков, которые также исходят из деления всех признаков на сущностные (самостоятельность деятельности, ее рисковый характер, систематическое получение прибыли как цель деятельности) и формальные (признак легитимации). Но среди сущностных признаков они выделяют родовые признаки, присущие любой экономической деятельности (самостоятельность, риск), и видовой признак (систематичность получения прибыли) (См. подробнее: Ершова И.В., Иванова Т.М. Предпринимательское право: Учеб. пособие. М.: Юриспруденция, 1999. С. 3 - 5; Тишанская О.В. Понятие предпринимательской деятельности // Правоведение. 1994. № 1. С. 68-72; Семеусов В.А., Тюкавкин А.А., Пахаруков А.А. Правовые проблемы предпринимательской (экономической) деятельности. Иркутск, 2001. С. 10.

деятельности от своего имени и под собственную имущественную ответственность; обязательность государственной регистрации в установленном порядке, а также при необходимости – ее лицензирования; преимущественное ведение данной деятельности дел на основе трудового найма работников<sup>1</sup>.

Последний из перечисленных признаков предпринимательской деятельности представляет особый интерес в свете рассматриваемой темы. Создавая юридическое лицо в целях совместного ведения предпринимательской деятельности, либо регистрируясь в качестве индивидуального предпринимателя и привлекая к осуществлению этой деятельности иных лиц (в частности, наемных работников), лицо принимает на себя риск несения ответственности за совершенные ими действия (бездействие). Однако вопрос о границах такой ответственности много лет является предметом дискуссий.

Исходя из определения, данного в ГК РФ, предпринимательская деятельность основана на риске. Однако означает ли это несение не только риска гражданско-правовых убытков, но и риск несения административной ответственности в случае совершения правонарушения иным лицом (работником, должностным лицом)?

В отношении юридических лиц, исходя из формулировок КоАП РФ и сложившейся практики работы административных и судебных органов, на данный вопрос следует однозначно ответить утвердительно. Однако соответствует ли это принципу наступления ответственности за вину и недопустимости объективного вменения? По нашему мнению, нет. Однако подробнее данный вопрос будет исследован во второй главе настоящего диссертационного исследования.

---

<sup>1</sup> Игнатъева С.В. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в России: Теоретико-правовой аспект: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1996. С.175.

Среди факультативных признаков предпринимательской деятельности также отмечают признак профессионализма<sup>1</sup>, ее новаторский, инновационный характер<sup>2</sup>, признак имущественной ответственности предпринимателя<sup>3</sup>.

Как отмечает С.В. Алексеев, «предпринимательская деятельность должна обладать мобильностью, динамичностью, инициативностью, проходить в постоянном поиске..., чтобы достаточно быстро реагировать на изменение спроса и не пропустить отсутствие рентабельности хозяйствующего субъекта»<sup>4</sup>.

Исследователи коммерческого права разделяют понятия предпринимательской, торговой и коммерческой деятельности.

Торговля сегодня является одной из наиболее развитых областей гражданского оборота. В переводе с латинского языка *commercium* означает «торговля», которая понимается как приобретение и сбыт товаров различного назначения, т.е. определенная цепочка покупок и продаж. Торговля практически представляет собой исполнение обязательств по договорам купли-продажи в системе организационного обеспечения процессов товаропотоков. Торговля с экономической точки зрения выступает в качестве определенной общественно полезной деятельности, направленной на удовлетворение экономических потребностей общества. С правовой точки зрения торговля (торговая деятельность) является разновидностью предпринимательской деятельности, которой присущи все основные признаки предпринимательской деятельности, регламентированные законодателем в п. 1 ст. 2 ГК РФ. Основным критериальным признаком торговой деятельности как деятельности предпринимательской является направленность на извлечение прибыли. Торговля не имеет смысла без

---

<sup>1</sup> Предпринимательское (хозяйственное) право: Учебник / Под ред. О.М. Олейник. М., 1999. Т. 1. С. 20 - 21.

<sup>2</sup> Шумпетер Й. Теория экономического развития. М., 1982. С. 68.

<sup>3</sup> Предпринимательское право Российской Федерации: Учебник / Под ред. Е.П. Губина, П.Г. Лахно. М., 2003. С. 39.

<sup>4</sup> Алексеев С.В. Административно-правовое регулирование предпринимательской деятельности: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С.61.



получения прибыли. Но еще более существенным отличием торговой деятельности от иной, даже связанной с получением прибыли, является то, что в торговле прибыль должна извлекаться систематически. Другими словами, занятие торговлей осуществляется не в разовом порядке, а в качестве постоянной деятельности, т.е. профессионально<sup>1</sup>.

По цели использования приобретаемых товаров следует различать оптовую и розничную торговлю, легальные понятия которых закреплены в законодательстве<sup>2</sup>.

В оптовой торговле товары приобретаются не для использования их по назначению, а для продвижения их на рынке или для применения их в предпринимательской или иной деятельности. Оптовая торговля призвана: 1) удовлетворять спрос производителей, осуществляющих закупки товара, для материально-технического обеспечения производственного процесса; 2) обеспечивать сбыт произведенной изготовителем продукции; 3) опосредовать коммерческую деятельность, направленную на продвижение товаров на товарных рынках к конечным потребителям. Все перечисленные функции оптовой торговли составляют существо коммерческой деятельности. Таким образом, коммерческая деятельность, являясь видом предпринимательства, отличается от торговой деятельности более узким объектом, представляя ее разновидность.

Коммерческая деятельность - это разновидность предпринимательской деятельности, самостоятельно и на началах риска осуществляемой организациями и гражданами, зарегистрированными в установленном порядке в качестве предпринимателей, направленная на регулярное извлечение прибыли путем продажи товаров, выполнения работ или оказания

---

<sup>1</sup> Егорова М.А. Коммерческое право: учебник для вузов. М., 2013. С.15-16.

<sup>2</sup> Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации : федер. закон от 28 декабря 2009 г. №381-ФЗ : с изм. и доп. на 28 декабря 2013 г. №446-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 1. Ст. 2 ; 2013. № 52 (часть I). Ст. 7011.

услуг на оптовых рынках с целью продвижения товаров от изготовителей к оптовым потребителям<sup>1</sup>.

Следует отметить, что в юридической науке различают понятия «субъект предпринимательского права» и «субъект предпринимательской деятельности»<sup>2</sup>, исходя из того, что субъекты предпринимательского права - комплексное межотраслевое понятие, «обслуживающее» диаметрально противоположные отношения, складывающиеся в сфере предпринимательской деятельности.

Для отнесения того или иного субъекта к субъектам предпринимательского права важно установить два критерия - это их принадлежность к предпринимательским отношениям и осуществление ими функций предпринимателей либо руководства предпринимательской деятельностью.

С этих позиций В.С. Белых относит в состав субъектов предпринимательского права индивидуальных предпринимателей; коммерческие организации; некоммерческие организации, осуществляющие предпринимательскую деятельность; публичные образования (государство, субъекты РФ, муниципальные образования). Кроме того, по его мнению, субъектами предпринимательского права являются государственные органы, осуществляющие функции руководства и регулирования предпринимательством<sup>3</sup>.

Государство является специфическим участником хозяйственного оборота. Государство участвует в хозяйственном обороте двояким образом: непосредственно (например, при реализации имущества в процессе приватизации или выпуске государственных ценных бумаг) или опосредованно (через создаваемые унитарные предприятия). Кроме того, государство выступает в качестве регулятора хозяйственных отношений. В

---

<sup>1</sup> Егорова М.А. Коммерческое право: учебник для вузов. С.16-18.

<sup>2</sup> См.: Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России: монография. М., 2009. С. 241-242.

<sup>3</sup> Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России: монография. С.265.

процессе государственного регулирования экономики реализуется экономическая функция государства.

Регулирование государством экономики и участие государства в хозяйственной деятельности - взаимосвязанные, а подчас и неразделимые процессы. Так, участие государства в государственно-частном партнерстве является, по существу, одновременно и тем и другим. Без государственного вмешательства в экономику невозможно обеспечить гарантии прав и свобод человека и гражданина, закрепленные Конституцией РФ<sup>1</sup>.

Эффективное развитие экономики любого государства немислимо без осуществления регулятивного воздействия на субъекты хозяйственной (экономической) деятельности, однако пределы такого воздействия могут зависеть, в частности, от политической, социальной, экономической ситуации.

Нахождение баланса частных и публичных интересов необходимо, прежде всего, для того, чтобы свобода экономической деятельности не наносила вреда основам правопорядка, не ущемляла прав граждан, не становилась препятствием на пути развития общества и государства.

Как пишут Н.Д. Бут и А.В. Паламарчук, усложнение рыночной экономики очевидно указывает на необходимость разумных внешних ограничений свободы экономической деятельности, что и обеспечивается государственным регулированием экономики<sup>2</sup>.

Той же позиции придерживается и В.В. Лосевский, по словам которого «несмотря на свободу экономической и предпринимательской деятельности, провозглашенные в Конституции Российской Федерации, совершенно

---

<sup>1</sup> Шишкин С.Н. Предпринимательно-правовые (хозяйственно-правовые) основы государственного регулирования экономики: монография. М., 2011. С.3.

<sup>2</sup> Бут Н.Д., Паламарчук А.В. Основы работы прокуратуры по обеспечению свободы экономической деятельности: монография. М., 2013 // Официальный сайт генеральной прокуратуры Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.genproc.gov.ru>.

очевидно, что для полноценного развития общества необходимо ее регулирование со стороны органов власти»<sup>1</sup>.

Сама Конституция Российской Федерации в ряде статей устанавливает некоторые ограничения всех субъектов экономической деятельности: запрет недобросовестной конкуренции и монополизации (часть 2 статьи 34), деятельности, нарушающей права и законные интересы иных лиц, наносящей вред окружающей среде (часть 2 статьи 36), запрет деятельности, противоречащей политике государства, проводимой в целях создания условий достойной жизни и свободного развития человека, охрану труда и здоровья людей, гарантий их социальной защиты (статья 7) и т.д.

Государство устанавливает определенные правила поведения для хозяйствующих субъектов, которые последние обязаны неукоснительно исполнять. Действующим российским законодательством право установления таких правил предоставлено не только федеральным органам власти, но и органам власти субъектов и органам местного самоуправления (с учетом закрепленной за ними компетенции).

В действующем российском законодательстве понятия государственного регулирования, государственного управления не раскрываются.

В юридической литературе под регулятивным воздействием на субъекты хозяйственной деятельности обычно понимается осуществляемая в правовой форме деятельность государства, направленная на реализацию его социально-экономической политики<sup>2</sup>.

В.С. Белых понимает под государственным регулированием предпринимательской деятельности управленческую деятельность государства в лице соответствующих полномочных государственных органов, целью которой является упорядочение экономических отношений в

---

<sup>1</sup> Лосевский В.В. Участие органов местного самоуправления в регулировании предпринимательской деятельности // «Право и бизнес: Сборник статей I ежегодной международной научно-практической конференции, приуроченной к 80-летию со дня рождения профессора В.С. Мартемьянова / Под ред. И.В. Ершовой // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> См. подробнее: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М., 2004; Теория государства и права / Под ред. А.С. Пиголкина. М., 2003; Административное право (2-е издание, переработанное и дополненное) / Под ред. Л.Л. Попова. М., 2005 и др.

области предпринимательства, необходимое для защиты публичных и частных интересов участников этих отношений. В качестве форм государственного воздействия на экономику выделяются: государственное регулирование хозяйственной деятельности и контроль за нею, создание и прекращение субъектов хозяйственной деятельности и планирование<sup>1</sup>.

В научной литературе воздействие на хозяйствующих субъектов подразделяют на императивное регулирование (лицензирование, регистрация, сертификация, ведение бухгалтерского учета), диспозитивное регулирование (выбор вида предпринимательской деятельности, формы расчетов, подбор контрагентов), сочетание императивного и диспозитивного регулирования (императивно установленные правила ведения бухгалтерского учета в сочетании с возможностью формирования собственной учетной политики на предприятии)<sup>2</sup>.

Помимо государственного регулирования, в теории административного права выделяют также понятие государственного управления, которое также рассматривают в широком и узком смыслах<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Предпринимательское право России: Учебник / Отв. ред. В.С. Белых. М., 2009. С.318.

Следует отметить, что в юридической литературе государственное регулирование понимается в широком и узком смыслах. Например, Ю.М. Козлов понимает под государственным регулированием в широком смысле: а) установление нормами административного права определенного, отвечающего интересам общественного развития режима различного рода деятельности в сфере государственного управления (управленческой, хозяйственной, социально-культурной и т.п.); б) обеспечение его строгого соблюдения административно-правовыми средствами; в) защита прав и интересов участников регулируемых общественных отношений; г) использование преимущественно экономических рычагов управляющего воздействия при отсутствии вмешательства в оперативную деятельность регулируемых субъектов. В узком смысле регулирование, сохраняя названные черты, чаще всего проявляется в качестве средства управляющего воздействия на организационно не подчиненные регулирующему исполнительному органу объекты, включая и иные исполнительные органы // См. подробнее: Административное право/ Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. М., 1999. С. 527.

И.В. Ершова и Г.Д. Отнюкова трактуют государственное регулирование предпринимательской деятельности в широком смысле, понимая под ним воздействие государства на эту деятельность путем принятия нормативно-правовых актов, правовых актов индивидуального регулирования, организации контроля за соблюдением требований законодательства к предпринимателям и применения мер стимулирования и ответственности к нарушителям этих требований.//См.: Российское предпринимательское право: учебник / Д.Г. Алексеева, В.К. Андреев, Л.В. Андреева и др.; отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. М., 2011. 1072 с.

<sup>2</sup> Казарина А.Х. Теоретические и прикладные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов экономической направленности: дис....д-ра юрид. наук. М., 2009. С.236-237.

<sup>3</sup> Например, проф. Ю.Н. Стариков рассматривает государственное управление в широком понимании как регулируемую деятельность государства в целом (деятельность представительных органов власти, прокуратуры, судов и т.д.) // См.: Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 т. М., 2002. Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. С.156.

С.Н. Братоновский также полагает, что «между государственным управлением и государственным регулированием нет принципиальных различий по целевому назначению, так как регулирование –

Административно-правовое воздействие, которое реализуется в различных формах, а также посредством разнообразных методов в отношении хозяйствующих субъектов, изначально имеет своей целью обеспечить соблюдение со стороны хозяйствующего субъекта установленных нормативных предписаний, касающихся защиты прав потребителей, соблюдение установленных технических регламентов. Кроме того, административно-правовое воздействие направлено на выполнение иных требований законодательства (например, в области финансов и др.).

Каждое государство осуществляет административно-правовое регулирование предпринимательской, хозяйственной деятельности в той или иной форме и для достижения соответствующей цели. В противном случае хозяйствующий субъект в погоне за прибылью будет пренебрегать общественными и государственными интересами, нарушая действующее законодательство<sup>1</sup>.

Однако, как полагает Е.В. Трегубова, несмотря на важность административно-правового регулирования деятельности хозяйствующих субъектов, они в данный момент находятся под излишне формальным административно-правовым регулированием, которое не дает возможности, особенно субъектам малого и среднего предпринимательства, развивать свой бизнес. С другой стороны, жесткое административно-правовое регулирование создает питательную среду для развития коррупции и иных должностных злоупотреблений со стороны соответствующих органов исполнительной власти, осуществляющих управленческое воздействие в

---

непременный элемент государственной управленческой деятельности, одна из ее функций. Управляя государством регулирует, а регулируя – управляет» // См.: Братоновский С.Н. Роль и пределы государственного регулирования организации и деятельности потребительской кооперации в условиях перехода к рыночным отношениям // Государство и право. 2001. №8. С.37.

Алексеев С.В. под государственным управлением в узком (специальном) смысле понимает исключительно административную деятельность, т.е. деятельность органов исполнительной власти, исполнительно-распорядительных органов государства по осуществлению исполнительной власти на уровне как Российской Федерации, так и ее субъектов // Алексеев С.В. Административно-правовое регулирование предпринимательской деятельности: дис. ...д-ра юрид. наук. С.70.

<sup>1</sup> Трегубова Е.В. К вопросу о модернизации законодательства об административных правонарушениях в области предпринимательской деятельности (принципы, запреты, ограничения и ответственность) // Административное и муниципальное право. 2011. № 10. С. 65.

отношении субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность. Чрезмерное административное воздействие, к сожалению, не достигает поставленной цели обеспечения правопорядка в сфере осуществления предпринимательской деятельности<sup>1</sup>.

Устанавливая то или иное правило поведения, законодатель закрепляет и ответственность за его нарушение. В итоге хозяйствующий субъект испытывает чрезмерное количество правовых запретов, за нарушение которых он вынужден подвергаться ответственности.

В этой связи представляется, что важнейшей задачей на современном этапе является дальнейшее совершенствование законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, в целях нахождения того баланса интересов, при котором права субъектов предпринимательства не будут находиться под излишним, неоправданным и необоснованным прессингом со стороны государства.

Правоотношения в области предпринимательской деятельности, складывающиеся в связи с деятельностью организаций – хозяйствующих субъектов, защищаются целым рядом статей КоАП РФ, а также законами субъектов Российской Федерации.

В качестве примера можно привести нормы КоАП РФ об ответственности за продажу товаров, не соответствующих образцам по качеству (ст.14.4), их реализации в отсутствие установленной информации об изготовителе (исполнителе, продавце), а равно другой информации, обязательность предоставления которой предусмотрена законодательством Российской Федерации (статья 14.5), а также за нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре (работе, услуге), об изготовителе, о продавце, об исполнителе и о режиме их работы (ст.14.7).

---

<sup>1</sup> См.: Трегубова Е.В. К вопросу о модернизации законодательства об административных правонарушениях в области предпринимательской деятельности (принципы, запреты, ограничения и ответственность) // Административное и муниципальное право. С.66.

Если говорить о региональном законодательстве, то практически всеми субъектами РФ установлены санкции за осуществление торговли в неотведенных для этого местах, нарушение правил торговли на специально отведенных территориях, нарушение правил размещения объектов розничной торговли в общественных местах и т.д.<sup>1</sup>

Кроме того, КоАП РФ защищает и добросовестных хозяйствующих субъектов от незаконных действий властных органов (например, в виде запрета ограничивать конкуренцию государственными органами и органами местного самоуправления, нарушать законодательство об их государственной регистрации, запрета координировать экономическую деятельность, заключать соглашения, ограничивающие конкуренцию, осуществлять иные согласованные действия, ограничивающие конкуренцию).

Гражданско-правовое и административно-правовое регулирование предпринимательской деятельности в Российской Федерации осуществляется с учетом норм Конституции Российской Федерации, разграничивающей предметы ведения и полномочия между федеральными органами власти и органами власти субъектов РФ.

Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>2</sup> определены права субъектов РФ по предметам совместного ведения. В частности, им предоставлено право устанавливать административную ответственность за нарушение законодательства субъекта, нормативных правовых актов органов

---

<sup>1</sup> В Воронежской области такую ответственность предусматривает статья 27 Закона области «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области»: закон Воронежской области от 31 декабря 2003 г. №74-ОЗ : с изм. и доп. на 10 июня 2014 г. №97-ОЗ // Коммуна. 2004. 13 января; Молодой коммунар. 2014. 20 июня.

<sup>2</sup> Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ : с изм. и доп. на 28 июня 2014 г. № 191-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005; 2014. № 26 (часть I). Ст. 3397.



местного самоуправления, а также правом определения подведомственности и организации производства по таким категориям дел.

Вместе с тем, как подчеркнул Верховный Суд Российской Федерации (далее – Верховный Суд РФ) в своем Определении от 26 июня 2013 г. №5-АПГ13-20<sup>1</sup>, к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами.

Следовательно, субъекты РФ вправе устанавливать административную ответственность только по вопросам, не урегулированным федеральным законодательством. В этой связи легитимны лишь те их законы, которые приняты в соответствии с положениями статей 1.3 и 1.3.1 КоАП РФ, определяющими предметы ведения Российской Федерации и ее субъектов. Региональные законы не могут закреплять административную ответственность за нарушение общеобязательных правил и норм, которые установлены на федеральном уровне.

Таким образом, наделение субъекта РФ возможностью устанавливать своими законами компетенцию региональных органов государственной власти в сфере реализации административной ответственности правомерно в той мере, в какой такое установление, во-первых, остается в рамках именно регулятивных административных отношений (преследует цель конкретизации), а не приобретает характер административно-правовых изъятий из общего режима процессуального регулирования административно-деликтных отношений, и, во-вторых, не отменяет и не умаляет права и свободы человека и гражданина<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Об отмене решения Московского городского суда от 19 марта 2013г. и признании частично недействующей статьи 8.14 Закона города от 21 ноября 2007 г. № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» (в ред. Закона города Москвы от 24 октября 2012 № 51) : Определение Верховного Суда Российской Федерации от 26 июня 2013 г. № 5-АПГ13-20 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Максимов И.В. Административные наказания. М.: Норма, 2009. С.216.

Как справедливо отмечает С.Н. Махина, «проходящий в России процесс укрепления «властной вертикали» (особенно заметно проявляющийся в сфере исполнительной власти) делает проблему установления баланса в сочетании централизации и децентрализации публичного управления сегодня крайне острой. Сложность и значимость этой проблемы предопределяется еще и тем, что из традиционно централизованного государства Российская Федерация в кратчайшие сроки превратилась в страну с чрезмерно ярко выраженной децентрализацией власти (а, следовательно, и публичного управления), в определенных вопросах напоминающую крайнюю форму власти народа – охлократию... В этом смысле России целесообразно в скорейшие сроки перенять пример многих, успешно развивающихся стран, где вышеназванные категории не просто глубоко исследованы наукой, но и вся система публичного управления реально строится на основе сочетания и попеременного «дозированного усиления или ослабления принципов и методов централизации или децентрализации, в зависимости от факторов и условий, сопутствующих решению каждой конкретной управленческой задачи»<sup>1</sup>.

Анализ судебной практики, а также научной литературы по данному вопросу позволяет полностью согласиться с тезисом О.С. Рогачевой о том, что вопросы соотношения федеральных нормативных правовых актов с региональным законодательством субъектов Российской Федерации являются одними из наиболее сложных<sup>2</sup>. В частности, это относится к вопросам правового регулирования предпринимательской деятельности.

Изучение практики Верховного Суда РФ по вопросам оспаривания региональных законов и подзаконных нормативных правовых актов об установлении административной ответственности в сфере предпринимательской деятельности свидетельствует о том, что наиболее

---

<sup>1</sup> Махина С.Н. Административная децентрализация в Российской Федерации: концепция и правовое содержание: дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 2006. С.106-107.

<sup>2</sup> См. подробнее: Рогачева О.С. Эффективность норм административно-деликтного права: монография. Воронеж, 2011. С.295.

спорными в этом плане вопросами являются установление административной ответственности в сфере перевозок, регулирования оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции<sup>1</sup>.

Хотелось бы отметить, что проблема соотношения федерального и регионального законодательства наличествует не только в отношении законов, но в большей степени в отношении подзаконных нормативных правовых актов субъектов РФ, и особенно – в отношении нормативных правовых актов органов местного самоуправления, о чем свидетельствует статистика органов прокуратуры Российской Федерации о количестве принесенных и удовлетворенных протестов на нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов и местного самоуправления, принятые за пределами их компетенции<sup>2</sup>.

Как показывает практика, одной из проблем, требующих выработки единых подходов, является проблема установления субъектами РФ административных штрафов, соразмерных совершенному деянию, применяемых за правонарушения, предусмотренные региональным законодательством.

---

<sup>1</sup> В качестве примеров, когда Верховный Суд Российской Федерации признавал, что региональный законодатель вышел за пределы предоставленной ему законом компетенции, можно привести Определения от 12 февраля 2014 № 50-АПГ14-1 «Об оставлении без изменения решения Омского областного суда от 30.10.2013, которым удовлетворено заявление о признании недействующей ст.24.1 Закона Омской области от 24 июля 2006 г. № 770-ОЗ «Кодекс Омской области об административных правонарушениях» (в редакции Закона Омской области от 17 июля 2013 г. № 1560-ОЗ «О внесении изменений в Кодекс Омской области об административных правонарушениях»), от 27 ноября 2013 г. №7-АПГ13-8 «Об оставлении без изменения решения Ивановского областного суда от 27 сентября 2013 г., которым удовлетворено заявление о признании противоречащей федеральному законодательству и недействующей статьи 7.2 Закона Ивановской области от 24 апреля 2008 г. № 11-ОЗ «Об административных правонарушениях в Ивановской области», от 05 декабря 2012 г. № 77-АПГ12-2 «Об отмене решения Липецкого областного суда от 21 августа 2012 г. и удовлетворении заявления о признании недействующим постановления администрации Липецкой области от 02 мая 2012 г. № 156 «О регулировании оборота алкогольной продукции на территории Липецкой области (в редакции постановления администрации Липецкой области от 01 июня 2012 г. № 208)» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> См. подробнее: Чубенко И.С. Состояние прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности // Законность, 2012. №7.

В качестве примера можно привести опротестование прокуратурой Ярославской области постановления администрации области от 27 марта 2007 г. №79-а «Об утверждении документов, регулирующих организацию и деятельность розничных рынков на территории Ярославской области», которым управляющей рынком компании предоставлено право наложения штрафа за невыполнение субъектами предпринимательской деятельности требований в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, пожарной безопасности, охраны окружающей среды и т.д. По протесту прокурора области нормативный правовой акт приведен в соответствие с требованиями федерального законодательства // Информация получена с сайта Генеральной прокуратуры Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www. http://genproc.gov.ru/](http://genproc.gov.ru/)

КоАП РФ в статье 1.4 закрепляет равенство перед законом лиц, совершивших административные правонарушения, что, в частности, в отношении юридических лиц выражается в равных условиях их привлечения к административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовой формы, а также иных обстоятельств.

В субъектах РФ в настоящее время повсеместно приняты и действуют законы (кодексы) об административных правонарушениях, которыми устанавливается административная ответственность, в том числе, в области предпринимательской деятельности.

Анализ регионального законодательства об административной ответственности показал<sup>1</sup>, что наиболее распространенными видами правонарушений в области предпринимательской деятельности являются следующие:

1. торговля в неотведенных для этого местах;
2. нарушение дополнительных ограничений по розничной продаже алкоголя;
3. нарушение порядка организации ярмарок и продажи товаров;
4. нарушение правил торговли на специально отведенных территориях;
5. завышение (занижение) цен (тарифов), установление надбавок, иное нарушение порядка ценообразования;
6. нарушение правил размещения объектов розничной торговли в общественных местах;
7. осуществление торговли без документов, подтверждающих право размещения объектов мелкорозничной сети.

Практика Верховного Суда Российской Федерации, к сожалению, свидетельствует об имеющихся место нарушениях региональными законодателями своих полномочий при установлении административной

---

<sup>1</sup> При подготовке настоящего диссертационного исследования соискателем проанализировано законодательство субъектов РФ об административных правонарушениях по вопросу установления административной ответственности в области предпринимательской деятельности. Наиболее характерные составы административных правонарушений, встречающиеся в законах (кодексах) субъектов РФ, приведены в таблице – приложении 2 к настоящему диссертационному исследованию.

ответственности и установлении санкций за правонарушения, ответственность за которые уже установлена КоАП РФ<sup>1</sup>.

Безусловно, закрепляя в административно-деликтных нормах конкретный размер санкции законодатель субъекта исходит из экономических и иных особенностей данного региона.

Однако схожесть составов правонарушений, установленных в различных субъектах РФ, по нашему убеждению, должна предполагать и определенную схожесть видов и размеров административных наказаний, применяемых в случае их совершения.

Вместе с тем, санкции за совершение одного и того же административного деликта в регионах значительно разнятся.

Так, минимальный размер административного штрафа за торговлю в неотведенных для этого местах для юридических лиц установлен в Мурманской, Кемеровской областях – от полутора до двух с половиной тысяч рублей, в Курганской области – от двух до пяти тысяч рублей, Владимирской области – от трех до пятнадцати тысяч рублей, в Красноярском крае – от одной до десяти тысяч рублей, в Республике Саха (Якутия) и Еврейской автономной области – от трех до пяти тысяч рублей.

В то же время за это же административное правонарушение минимальный размер административного штрафа в Ямало-Ненецком автономном округе установлен в размере пятьдесят тысяч рублей, городе Санкт-Петербурге он составляет от пятидесяти до ста тысяч рублей, городе Москве – от пятидесяти до двухсот тысяч рублей, Калининградской области – от пятидесяти тысяч до одного миллиона.

То же можно сказать и об административной ответственности за нарушение дополнительных ограничений по розничной продаже алкоголя.

Частью 3 статьи 14.16 КоАП РФ установлена административная ответственность за нарушение иных правил розничной продажи алкогольной

---

<sup>1</sup> См., например: Определения Верховного Суда РФ от 26 октября 2011 г. № 47-Г11-33, от 26 февраля 2014 г. №78-АПГ14-3, от 16 апреля 2014 №77-АПГ14-2 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

и спиртосодержащей продукции, санкция которой предполагает наложение административного штрафа на юридических лиц от пятидесяти до ста тысяч рублей с конфискацией алкогольной и спиртосодержащей продукции или без таковой.

Частью 5 статьи 16 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»<sup>1</sup> предусмотрены ограничения по розничной продаже алкогольной продукции с 23 часов до 8 часов по местному времени (исключение составляет розничная продажа алкогольной продукции, осуществляемая организациями, а также розничная продажа пива и пивных напитков, пуаре, медовухи, сидра, осуществляемая индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и предпринимателями услуг общественного питания, а также розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой магазинами беспошлинной торговли).

Этой же статьей субъектам РФ предоставлено право устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции.

Во исполнение данного положения в регионах приняты соответствующие нормативные правовые акты, устанавливающие дополнительные ограничения по продаже алкоголя, а также ответственность за их нарушение.

Так, размер штрафа за нарушение данного запрета для юридических лиц в Курской области варьируется от двадцати до пятидесяти тысяч рублей, в Пермском крае, Псковской, Челябинской, Свердловской областях – от

---

<sup>1</sup> О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции : федер. закон от 22 ноября 1995 № 171-ФЗ : с изм. и доп. на 2 ноября 2013 № 296-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48. Ст. 4553; 2013. № 44. Ст. 5635.

тридцати до сорока тысяч, тогда как в Камчатском крае, Брянской области – от ста до двухсот тысяч, а в Липецкой области – до двухсотпятидесяти тысяч рублей<sup>1</sup>.

Вместе с тем, в большинстве регионов размер штрафа за данное правонарушение установлен в пределах, не превышающих сто тысяч рублей.

Таким образом, в некоторых случаях минимальный размер штрафа, устанавливаемого субъектом РФ, превышает максимальный размер штрафа, устанавливаемого федеральным законодательством в одной и той же области правоотношений.

В качестве еще одного примера можно привести административную ответственность за торговлю в неотведенных для этого местах.

Максимальный размер штрафа за данное правонарушение, взимаемый с юридических лиц, в республике Северная Осетия-Алания, Удмуртской республике, Костромской, Брянской, Ярославской, Свердловской, Тверской областях, городе Санкт-Петербурге установлен в сумме сто тысяч рублей, в Москве – двести тысяч рублей (а при наличии квалифицирующих признаков – пятьсот тысяч рублей), в Калининградской области – один миллион рублей. Минимальная граница штрафа в сумме пятьдесят тысяч рублей за данное правонарушение предусмотрен законодательством Ярославской, Калининградской областей, а также Москвы и Санкт-Петербурга<sup>2</sup>.

При этом в среднем размер штрафа за торговлю в неотведенных для этого местах по иным субъектам не превышает тридцать-пятьдесят тысяч рублей.

Наделяя регионы правом принятия нормативных правовых актов в области регулирования предпринимательской деятельности, установления административной ответственности, федеральный законодатель позволил им устанавливать и конкретные санкции, обуславливаемые социальными,

---

<sup>1</sup> Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс Регион».

<sup>2</sup> Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс Регион».

экономическими, политическими, демографическими и иными особенностями конкретного региона.

На это указал Конституционный Суд Российской Федерации, подчеркнув, что «...в системе действующего правового регулирования административной ответственности не исключается - как следствие соответствующих законодательных решений субъектов Российской Федерации - дифференцированное закрепление как оснований административной ответственности, так и размеров административных санкций применительно к одним и тем же составам административных правонарушений в различных субъектах Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Вряд ли на федеральном уровне возможно будет установить точные единые размеры штрафов для правонарушений, установленных законами субъектов РФ. Кроме того, это будет нарушать их права на самостоятельную законотворческую деятельность.

Вместе с тем, важно определить пределы свободы нормотворчества в данной области, предоставленной регионам федеральным законодательством.

На сегодняшний день единственной нормой, ориентирующей региональных законодателей в вопросах размеров административных штрафов, является статья 3.5 КоАП РФ.

Органы законодательной власти субъектов РФ, устанавливая границы административных штрафов, ориентируются на собственные социально-экономические, политические особенности, а также на практику иных регионов.

Что касается федерального законодателя, то, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, он (законодатель) вправе вводить более строгие – соразмерные реалиям того или иного этапа

---

<sup>1</sup> По делу о проверке конституционности частей 5 и 7 статьи 12.16, части 1.2 статьи 12.17, частей 5 и 6 статьи 12.19 и части 2 статьи 12.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2014 № 13-П // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24 апреля 2014 г.



исторического развития – административные наказания за административные правонарушения, объектами которых выступают общественные отношения, нуждающиеся в повышенной защите государства<sup>1</sup>.

Думается, что данное положение применимо и к законодательству субъектов, учитывая вышеупомянутое Постановление №13-П<sup>2</sup>.

Однако, несмотря на важность и необходимость повышенной защиты определенных общественных отношений, региональное законодательство все же не должно оказывать чрезмерное давление на бизнес путем установления повышенных штрафов даже в сравнении с КоАП РФ, а также необоснованно ставить одних субъектов предпринимательства в заведомо лучшие условия по сравнению с другими в зависимости от территории, на которой ими осуществляется данная деятельность.

В настоящее время два юридических лица, привлекаемых к административной ответственности за аналогичные правонарушения на территории разных субъектов РФ, находятся в существенно неравных условиях, поскольку для одного из них даже минимально налагаемый размер штрафа будет в несколько раз больше, чем для второго. При этом положение этих регионов может не быть настолько различным по своим социально-экономическим и иным характеристикам, чтобы столь явные различия в размерах ответственности были оправданы.

---

<sup>1</sup> См.: По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики : Постановление Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2014 № 4-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. №10. Ст. 1087.

<sup>2</sup> В качестве примера судебного акта по делу об оспаривании нормы закона субъекта РФ, в том числе, по причине необоснованно высокой санкции за совершение правонарушения, можно привести решение Оренбургского областного суда от 9 августа 2011 г. по делу № 3-48/2011. Отклоняя доводы заявителя, суд указал, что увеличение штрафных санкций произведено не произвольно, а с учетом большой общественной опасности и тяжести последствий правонарушений в области безопасности дорожного движения, что подтверждено справкой о количестве ДТП и количестве пострадавших за 5 месяцев, обращениями перевозчиков с указанием на имеющиеся нарушения и предложения по ужесточению наказания, письма в адрес Законодательного Собрания Оренбургской области с просьбой рассмотреть вопрос об ужесточении санкций // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

По нашему убеждению, это не соответствует основополагающим принципам справедливости, а также равенства при привлечении к административной ответственности<sup>1</sup>.

Некоторые авторы, основываясь на том, что в административно-деликтном законодательстве регионов крайне мало норм, действительно отражающих их специфику, предлагают сосредоточить все эти нормы в КоАП РФ<sup>2</sup>.

Однако, принимая во внимание долгий срок действия региональных законов (кодексов) об административных правонарушениях (административной ответственности), устоявшуюся практику их применения, думается, что данное предложение вряд ли может быть реализовано в скором времени.

Как отметил Конституционный Суд РФ в одном из своих постановлений, «...предусматривая для совершивших административные правонарушения юридических лиц административные наказания в виде административного штрафа и тем самым ограничивая гарантированное Конституцией Российской Федерации право частной собственности... федеральный законодатель должен стремиться к тому, чтобы устанавливаемые им размеры административных штрафов в совокупности с правилами их наложения позволяли в каждом конкретном случае привлечения юридического лица к административной ответственности обеспечивать адекватность применяемого административного принуждения всем обстоятельствам, имеющим существенное значение для индивидуализации ответственности и наказания за совершенное административное правонарушение»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> В этом вопросе мы соглашаемся с мнением, высказанным Старостиным Б.А. (См.: Старостин Б.А. Некоторые проблемы установления и реализации административной ответственности законами субъектов Российской Федерации // Административное право и процесс. 2013. № 8. С.10-12).

<sup>2</sup> См.: Старостин Б.А. Административная ответственность по законодательству субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С.11.

<sup>3</sup> По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-

В этой связи нам представляется возможным дополнить перечень критериев легитимности административно-деликтного законодательства субъектов Российской Федерации, предложенный О.В. Панковой<sup>1</sup>, еще одним: санкции за совершение административного правонарушения, установленные региональным законодателем, не должны превышать по своему размеру санкции, установленные КоАП РФ за схожие по своему юридическому составу правонарушения.

Можно полагать, что при наделении Российской Федерацией ее субъектов правом устанавливать административную ответственность за предусматриваемые ими виды правонарушений целесообразно и необходимо утвердить приблизительные границы, в которых могут устанавливаться административные штрафы, причем не только верхний, но и нижний пределы.

Ориентиром здесь могут стать размеры штрафов, устанавливаемых федеральным законодательством за правонарушения, схожие по своему юридическому составу в части объекта посягательства и объективной стороны правонарушения. В этом случае минимальные размеры штрафов, устанавливаемых законодательством субъектов РФ, в любом случае не могут быть больше, чем предусмотренные федеральным законодательством за сходные правонарушения (например, часть 3 статьи 14.16 КоАП РФ –

---

технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики : постановление Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2014 № 4-П // Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>. 27 февраля 2014 г.

<sup>1</sup> Так, в качестве критериев разграничения нормотворческих полномочий Российской Федерации и ее субъектов, автор предлагает: наличие в федеральном законодательстве нормы, регулирующей общественные отношения в сфере ведения Российской Федерации, а также в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов исключает возможность установления в региональном законе нормы об административной ответственности в этой сфере; субъект РФ, устанавливая административную ответственность, не вправе вторгаться в те сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения Российской Федерации; отсутствие федеральной регулятивной нормы по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов допускает установление региональной нормы об административной ответственности в этой сфере, если в КоАП РФ соответствующий состав отсутствует; наличие в КоАП РФ «общего» состава административного правонарушения, охватывающего вопросы федерального, регионального и местного значения, исключает возможность установления сходного состава в законе субъекта РФ (См.: Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / Под ред. заслуж. юриста РФ, к.ю.н., доцента О.А. Егоровой. М.: Статут, 2014. С.54).

нарушение иных правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, и санкции региональных законов об установлении административной ответственности за нарушения дополнительных ограничений по розничной продаже алкоголя).

В этой связи заслуживает внимания точка зрения, высказанная И.Р. Винаркевичем, согласно которой правонарушения, установленные федеральным законодательством, характеризуются, как правило, большей степенью общественной опасности, большей тяжестью причиняемого в результате их совершения вреда, а потому законодательство регионов в целом должно содержать более мягкие санкции за данные правонарушения<sup>1</sup>.

Исходя из проанализированной нами практики законодательной деятельности субъектов РФ в сфере предпринимательской деятельности, по нашему мнению в КоАП РФ необходимо закрепить возможность для определенной унификации регионального законодательства в данной области, установить ограничения не только верхнего, но и нижнего предела размеров административных штрафов за правонарушения, сходные по своему юридическому составу с соответствующими правонарушениями по КоАП РФ.

На основании вышесказанного, предлагаем ввести в административно-деликтное законодательство Российской Федерации норму, согласно которой минимальный и максимальный размеры административных штрафов, устанавливаемых в соответствии с законами субъектов об административных правонарушениях, не могут превышать соответственно минимальный и максимальный размеры штрафа, устанавливаемого КоАП РФ, за совершение схожего по объективной стороне административного правонарушения в той же области правоотношений.

Возможно, региональному законодателю необходимо будет пересмотреть отдельные составы административных правонарушений,

---

<sup>1</sup> См.: Винаркевич И.Р. Правовое регулирование административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации: на примере Дальневосточного федерального округа : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. М., 2005. С.45-46.

установленными законами (кодексами) в целях большего учета степени их общественной опасности<sup>1</sup>.

Возможным инструментом в совершенствовании и унификации регионального законодательства могло бы стать и предложенное С.Н. Клепиковым создание ассоциаций или союзов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, главными задачами которых будет проведение совместных заседаний для выработки законодательных инициатив, обмен опытом и идеями<sup>2</sup>.

Решение данного вопроса крайне необходимо и в связи с тем, что региональное административно-деликтное законодательство не предусматривает возможности назначения административного штрафа ниже низшего предела, установленного санкцией той или иной статьи местного закона (кодекса).

Эта проблема также отмечается учеными среди важных и первоочередных<sup>3</sup>.

Конституционный Суд РФ<sup>4</sup>, оценив конституционность нормы части 5 статьи 19.8 КоАП РФ, устанавливающей административную ответственность за непредставление или несвоевременное представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, указал на то, что, исходя из требований соразмерности и индивидуализации ответственности, законодателю следует ввести критерии, которые позволяли бы учитывать имущественное и

---

<sup>1</sup> По вопросу признака общественной опасности административного правонарушения см. подробнее: Попугаев Ю.И. О признаках административного правонарушения с позиции процесса деликтивизации деяния // Административное право и процесс. 2014. № 1. С. 31 - 34.

<sup>2</sup> См.: Клепиков С.Н. Законодательная деятельность субъектов Российской Федерации в области установления административной ответственности: дис.... канд. юрид. наук. Воронеж, 2003. С.94.

<sup>3</sup> См.: Князев С.Д. Конституционные стандарты административной ответственности в правовой системе Российской Федерации // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 16 - 22.

<sup>4</sup> По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт»: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 января 2013 г. №1-П // Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>. 18 января 2013 г.

финансовое положение привлекаемых к административной ответственности организаций. Это может достигаться путем введения «гибкой» дифференциации размера штрафных санкций, установления более мягких альтернативных санкций за конкретные виды административных правонарушений, а также путем применения правил замены конкретных санкций более мягкими, в том числе посредством назначения административного наказания ниже низшего предела.

Аналогичная позиция была высказана и в вышеупомянутом Постановлении Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2014 г. №4-П.

Одновременно Конституционный Суд РФ указал федеральному законодателю на необходимость внесения изменений КоАП РФ, которые позволят назначать за административные правонарушения, санкции по которым составляют сто тысяч рублей и более, справедливое и соразмерное наказание с учетом имущественного и финансового положения юридического лица и иных имеющих значение для назначения административного наказания обстоятельств.

Судебная практика свидетельствует о применении данного постановления и снижении назначенного размера административного штрафа ниже низшего предела<sup>1</sup>.

Основываясь на позиции, изложенной в Постановлении №4-П, в ряде Определений Конституционный Суд Российской Федерации закрепил, что в случаях, когда нижний предел административных штрафов равняется максимальному размеру штрафа, предусмотренному КоАП РФ, по общему правилу составляющему для должностных лиц пятьдесят тысяч рублей, или, более того, превосходит его, обеспечение индивидуального подхода к определению размера административного штрафа становится крайне затруднительным, а зачастую и невозможным. Наиболее ощутимо такое регулирование проявляется по отношению к должностным лицам в тех

---

<sup>1</sup> См., напр.: Постановления Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 26 марта 2014 по делу №А56-53544/2013, от 12 марта 2014 г. по делу №А56-56599/2013, от 11 марта 2014 г. по делу №А26-8291/2013 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

случаях, когда за совершение указанных административных правонарушений они могут быть подвергнуты только административным штрафам. В таких случаях единственным известным действующему законодательству об административных правонарушениях вариантом, позволяющим избежать чрезмерного (избыточного) ограничения имущественных прав физических лиц при привлечении их к административной ответственности, является предусмотренная статьей 2.9 КоАП РФ возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения. Однако ее использование допустимо лишь в исключительных случаях, поскольку иное способствовало бы формированию атмосферы безнаказанности и было бы несовместимо с принципом неотвратимости ответственности правонарушителя<sup>1</sup>.

Исходя из смысла Постановления Конституционного Суда РФ №4-П, законодателю предоставлена возможность избрать один из вариантов: либо снизить минимальный размер штрафа в отношении организаций по всем статьям КоАП РФ, либо закрепить в КоАП РФ право судьи назначить административный штраф в размере ниже минимального.

---

<sup>1</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 03 июля 2014 г. № 1552-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Харланова Алексея Леонтьевича на нарушение его конституционных прав частью 3 статьи 14.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»; Определение Конституционного Суда РФ от 03 июля 2014 г. № 1553-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Камешкова Игоря Борисовича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 11.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»; Определение Конституционного Суда РФ от 29 мая 2014 г. № 1013-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Трященко Светланы Николаевны на нарушение ее конституционных прав статьей 2.9 и частью 1 статьи 9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»; Постановление Конституционного Суда РФ от 08 апреля 2014 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкечева»; Решение Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2014 г. «Об утверждении обзора практики Конституционного Суда Российской Федерации за первый квартал 2014 года» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Первоначально представленный в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект закона о внесении соответствующих изменений был отклонен<sup>1</sup>.

В настоящее время Правительством Российской Федерации в Государственную Думу внесен новый проект Федерального закона «О внесении изменений в статью 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», согласно которому при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица, судья, орган, должностное лицо, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, могут назначить наказание в виде административного штрафа ниже низшего предела, предусмотренного статьей или частью статьи Особенной части КоАП РФ, в случае, если низший предел административного штрафа составляет сто тысяч рублей и более. В этом случае размер административного штрафа не может составлять менее половины минимальной величины административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части КоАП РФ<sup>2</sup>.

Вместе с тем, в нормативных актах регионов встречаются нормы об административной ответственности, санкции по которым составляют сто тысяч рублей и более (например, в Камчатском крае, Липецкой, Брянской, Кемеровской, Калининградской областях, г.Москве)<sup>3</sup>.

Нам представляется возможным ввести соответствующие нормы и в законодательстве данных субъектов РФ по аналогии с КоАП РФ.

---

<sup>1</sup> О внесении дополнений в статью 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в части предоставления возможности назначения административного наказания ниже нижнего предела санкции, устанавливающей административную ответственность за совершение соответствующего административного правонарушения): постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 11 февраля 2014 г. № 3764-6 ГД // Собрание законодательства РФ. 2014. 17 февраля.

<sup>2</sup> Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. // <http://asozd2.duma.gov.ru/>.

<sup>3</sup> См.: приложение 2 к настоящему диссертационному исследованию.



Следует сказать, однако, что проблему унификации регионального законодательства это не решит, поскольку в конкретном суд может и не усмотреть оснований для снижения размера штрафа для привлекаемого к административной ответственности юридического лица ниже низшего предела. А значительное превышение его размера по сравнению с иными регионами таким обстоятельством признаваться не будет.

Следует отметить также и то, что далеко не всеми регионами в своем законодательстве предусмотрена возможность применения предупреждения как альтернативы административному штрафу.

За административные правонарушения в сфере торговли данный вид наказания может применяться, например, в г.Санкт-Петербурге, Калининградской области, республике Марий Эл<sup>1</sup>.

Вместе с тем Закон Воронежской области «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области» по аналогичным составам правонарушений возможности применения предупреждения не предусматривает, устанавливая лишь пределы административных штрафов<sup>2</sup>.

Исходя из сказанного, очевидна давно назревшая необходимость в определенной степени унификации административно-деликтного законодательства субъектов Российской Федерации, большей согласованности по вопросам размеров устанавливаемых санкций и видам административных наказаний с КоАП РФ по схожим правонарушениям.

---

<sup>1</sup> См.: Закон Санкт-Петербурга от 31 мая 2010 г. № 273-70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге»; Закон Калининградской области от 12 мая 2008 г. № 244 «Кодекс Калининградской области об административных правонарушениях»; Закон Республики Марий Эл от 04 декабря 2002 г. №43-З «Об административных правонарушениях в республике Марий Эл» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Об административных правонарушениях на территории Воронежской области : закон Воронежской области от 31 декабря 2003 г. № 74-ОЗ : с изм. и доп. на 10 июня 2014 г. № 97-ОЗ // Коммуна. 2004. №4; Молодой коммунар. 2014. №45.

## **§2. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности: виды, критерии классификации, специфика юридического состава**

Легально понятие административного правонарушения дано в статье 2.1 КоАП РФ, согласно которой административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ установлена административная ответственность.

Составы административных правонарушений в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций закреплены в главе 14 КоАП РФ.

Как и любому иному виду административных правонарушений, правонарушениям в сфере предпринимательства присущи обязательные признаки административной противоправности, виновности и наказуемости предусмотренными КоАП РФ административно-правовыми санкциями.

Административная противоправность означает, что в результате административного правонарушения нарушаются запреты, установленные либо КоАП РФ, либо законодательством субъектов РФ в области предпринимательской деятельности.

Анализ главы 14 КоАП РФ позволяет выявить основные признаки административных правонарушений в области предпринимательской деятельности.

Во-первых, основными субъектами данных правонарушений являются индивидуальные предприниматели, должностные лица, юридические лица. Административные наказания для граждан предусмотрены только в двадцати двух составах<sup>1</sup> из пятидесяти пяти, установленных главой 14 КоАП РФ.

Во-вторых, административная ответственность в сфере предпринимательской деятельности может быть установлена как КоАП РФ,

---

<sup>1</sup> Это ст.ст.14.1, 14.1.1, 14.1.2, 14.2, 14.3, 14.4, 14.5, 14.6, 14.7, 14.10, 14.11, 14.15, 14.15.1, 14.16, 14.20, 14.24, 14.26, 14.27, 14.29, 14.37, 14.38, 14.43 КоАП РФ.

так и региональными законами об административных правонарушениях на территории субъектов РФ.

В некоторых регионах приняты и специализированные законы об административной ответственности в сфере предпринимательства<sup>1</sup>.

Главное условие легитимности законодательства субъектов в указанной области – соблюдение установленных пределов нормотворчества, невмешательство в сферу федерального законодательства. Однако, как свидетельствует судебная практика, данное требование выполняется не всегда.

В-третьих, рассмотрение дел об административных правонарушениях в сфере предпринимательства отнесено к компетенции различных органов. Перечень органов, уполномоченных рассматривать дела о привлечении к административной ответственности, предусмотренной субъектами РФ, устанавливается этими субъектами.

В-четвертых, наиболее распространенным видом административного наказания за правонарушения в сфере предпринимательской деятельности является административный штраф.

Помимо штрафа за совершение административных правонарушений в области предпринимательской деятельности применяются также дисквалификация, конфискация орудия или предмета совершения административного правонарушения, административное приостановление деятельности, а также предупреждение.

Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности образуют определенную группу в общей массе административных правонарушений, объединенную на основании общности родового объекта правонарушений.

---

<sup>1</sup> Например, в Московской области принят Закон от 16 мая 2013 г. №39/2013-ОЗ «Об административной ответственности за правонарушения в сфере потребительского рынка и услуг на территории Московской области» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс Регион».

Родовым объектом административных правонарушений, включенных в главу 14 КоАП РФ, являются однородные общественные отношения в области предпринимательской деятельности.

А.В. Федоров предлагает выделять также внутривидовой объект административного правонарушения, являющийся элементом, структурной частью одной видовой группы общественных отношений, на которые направлены несколько правонарушений, включенных в одну и ту же главу Особенной части КоАП РФ или закона (кодекса) субъекта РФ об административных правонарушениях<sup>1</sup>.

Например, родовым объектом посягательства по административным правонарушениям, предусмотренным ст.ст.14.16-14.19 КоАП РФ, являются общественные отношения, возникающие в области предпринимательской деятельности, а внутривидовым объектом – общественные отношения, возникающие в связи с оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Непосредственными же объектами (т.е. конкретными видами общественных отношений, на которые посягает одно или несколько административных правонарушений) выступают:

- установленный порядок продажи этилового спирта, в том числе этилового спирта по фармакопейным статьям, спиртосодержащей продукции по фармакопейным статьям или спиртосодержащих вкусоароматических биологически активных вкусовых добавок или виноматериалов (часть 1 ст.14.16);

- установленный порядок продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции (чч.2, 2.1 и 3 ст.14.16);

- установленный порядок производства или оборота алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции (ст.14.17);

---

<sup>1</sup> См.: Федоров А.В. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности: вопросы теории и практики: дис... канд. юрид. наук. 12.00.14. Ростов-на-Дону, 2005. С.47.

- установленный порядок использования этилового спирта для приготовления алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции (ст.14.18);

- установленный порядок учета этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции при их производстве или обороте (ст.14.19)<sup>1</sup>.

Объективная сторона административных правонарушений в области предпринимательской деятельности преимущественно характеризуется действием. Например, только путем действий может быть совершены правонарушения, предусмотренные ст.ст. 14.1.1 КоАП РФ – «Незаконные организация и проведение азартных игр», 14.3.1. – «Спонсорство табака, стимулирование продажи табака, табачной продукции или табачных изделий и (или) потребления табака либо реклама табака, табачной продукции, табачных изделий или курительных принадлежностей».

Нередко в диспозиции статьи может быть перечислено несколько действий, характеризующих объективную сторону административного правонарушения. Так, в упомянутой статье 14.1.1 КоАП РФ признаками объективной стороны выступают:

- организация и (или) проведение азартных игр с использованием игрового оборудования вне игорной зоны либо с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», а также средств связи, в том числе подвижной связи;

- организация и (или) проведение азартных игр без полученного в установленном порядке разрешения на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорной зоне, а равно осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах без лицензии;

- осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорной зоне с нарушением условий, предусмотренных разрешением на

---

<sup>1</sup> Федоров А.В. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности: вопросы теории и практики: дис... канд. юрид. наук. С.47-48.

осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорной зоне, а равно осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах с нарушением условий, предусмотренных лицензией.

В таких случаях объективную сторону составляет любое из названных противоправных действий.

Помимо действий, объективную сторону правонарушения может составлять и незаконное бездействие, т.е. несовершение конкретного действия, которое лицо не только было обязано, но и имело возможность совершить.

Например, только путем бездействия может быть совершено правонарушение, предусмотренное частью 9 статьи 14.24 КоАП РФ – неисполнение организатором торгов обязанности по осуществлению контроля за участниками организованных торгов, допущенными к организованным торгам товарами, ценными бумагами и их эмитентами, а также за операциями, осуществляемыми на организованных торгах.

В отдельных случаях объективная сторона административных правонарушений в области предпринимательской деятельности характеризуется двумя видами деяний, одно из которых может быть совершено путем только действий, а другое – только бездействия. Например, объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.25 КоАП РФ составляет несвоевременное (бездействие) или неточное (действие) внесение записей о юридическом лице в единый государственный реестр юридических лиц или об индивидуальном предпринимателе в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей<sup>1</sup>.

Говоря о построении главы 14 КоАП РФ, нельзя не согласиться с мнением Янушка А.С. о некоторой нелогичности содержания глав КоАП РФ.

---

<sup>1</sup> Федоров А.В. Федоров А.В. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности: вопросы теории и практики: дис... канд. юрид. наук. С.53.

В частности, не вполне объяснимо невключение правонарушений, связанных с эмиссией ценных бумаг (ст.15.17), незаконными сделками с ценными бумагами (ст.15.18), нарушение правил ведения реестра ценных бумаг (ст.15.22) в главу 14 Кодекса, а отнесение их в содержание главы 15 КоАП РФ. Вместе с тем, по своему содержанию эти правонарушения связаны с осуществлением предпринимательской деятельности на рынке ценных бумаг<sup>1</sup>.

В этом вопросе мы поддерживаем высказанную автором мысль о необходимости дальнейшего изучения норм КоАП РФ с целью максимального точного и правильного содержания главы 14 КоАП РФ.

Классифицировать административные правонарушения в области предпринимательской деятельности можно по различным основаниям.

Например, Э.В. Талапина предлагает объединить все административные правонарушения в три группы:

- отсутствие специальных разрешений или нарушение содержащихся в них условий (осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации, продажа товаров без сертификата соответствия);

- нарушение требований федерального законодательства в определенной сфере деятельности, контролируемой государством (нарушение порядка ценообразования, нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, нарушение правил обращения с ломом и отходами цветных и черных металлов и их отчуждения);

---

<sup>1</sup> Янушка А.С. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности : дис... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2005. С.174.

- недобросовестное или неправильное ведение предпринимательской деятельности (обман потребителей, незаконное использование товарного знака, ненадлежащее управление юридическим лицом)<sup>1</sup>.

Свою классификацию административных правонарушений предлагает А.С. Янушка<sup>2</sup>.

На основании общности видового объекта правонарушений автор предлагает подразделять их на следующие группы:

- нарушение общих правил предпринимательской деятельности;
- нарушение правил продажи товаров (выполнения работ, услуг);
- нарушение законодательства о рекламе;
- нарушение законодательства о товарных знаках;
- нарушение законодательства в области получения (предоставления) кредитов субъектам предпринимательской деятельности;
- нарушение законодательства в области банкротства;
- нарушение законодательства при обращении этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- нарушение законодательства при осуществлении экспорта;
- нарушение законодательства при осуществлении управления юридическим лицом;
- нарушение законодательства о товарных биржах и биржевой торговле;
- нарушение законодательства в сфере обращения с ломом и отходами цветных и черных металлов;
- нарушение законодательства о лотереях;
- нарушение законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

---

<sup>1</sup> См.: Талапина Э.В. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности // Административная ответственность: вопросы теории и практики. Сборник статей. М., 2005. С. 123-124.

<sup>2</sup> Янушка А.С. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности : дис... канд. юрид. наук. С.176-177.



Принимая высказанное мнение о подобной классификации административных правонарушений, можно представить ее и в более обобщенном виде.

В частности, на наш взгляд, административные правонарушения в области обращения этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, нарушение законодательства о товарных биржах и биржевой торговле могут быть объединены с иными правонарушениями в сфере торговли, поскольку все эти правонарушения затрагивают одни и те же правоотношения.

Нарушение законодательства о рекламе, о лотереях а также о товарных знаках могут быть объединены в единый блок административных правонарушений в области предпринимательской деятельности – нарушение законодательства в области производства и распространения товаров (работ, услуг).

Кроме того, автор предлагает в качестве критериев для классификации административных правонарушений в области торговли рассматривать уровень нормативного правового акта, устанавливающего административную ответственность, юридическую конструкцию состава правонарушения, субъект правонарушения, орган, уполномоченный рассматривать дело об административном правонарушении, виды применяемых наказаний<sup>1</sup>.

Так, по уровню нормативного правового акта, устанавливающего административную ответственность, административные правонарушения можно подразделить на общефедеральные, т.е. закрепленные нормами главы 14 КоАП РФ, и установленные субъектами Российской Федерации.

При этом мы не согласны с высказанным предложением автора о лишении субъектов РФ права устанавливать административную ответственность в сфере предпринимательской деятельности. Однако нами

---

<sup>1</sup> См.: Янушка А.С. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности : дис... канд. юрид. наук. С.177-182.

отстаивается утверждение о том, что границы такой ответственности, а также виды таких правонарушений требуют определенной унификации.

По юридической конструкции состава административные правонарушения в области предпринимательства можно разграничить на правонарушения с формальным составом (в которых объективная сторона предусматривает наступление административной ответственности лишь за факт совершения противоправных действий независимо от наступления либо ненаступления неблагоприятных последствий) и правонарушения с материальным составом (в качестве обязательного условия для привлечения лица к административной ответственности выступает наличие неблагоприятных последствий в результате правонарушения).

В зависимости от субъекта административной ответственности административные правонарушения можно подразделить на те, где субъектами выступают граждане, должностные лица, юридические лица.

Первую группу будут составлять правонарушения, ответственность за которые может быть возложена на любого из указанных субъектов. В качестве примера можно привести правонарушения, предусмотренные частью 3 статьи 14.1 – «Осуществление предпринимательской деятельности с нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией)», 14.7 КоАП РФ – «Обман потребителей», 14.1.1. – «Незаконные организация и проведение азартных игр» и др.

Вторую группу образуют правонарушения, ответственность за которые несут лишь должностные либо юридические лица. Например, ч.2 ст.14.3 («Нарушение порядка прерывания рекламой теле- или радиопрограммы, теле- или радиопередачи либо совмещения рекламы с телепрограммой, превышение допустимого законодательством о рекламе объема рекламы в теле- или радиопрограммах, а равно распространение рекламы в теле- или радиопрограммах в дни траура, объявленные в Российской Федерации»), ст.14.8 («Нарушение иных прав потребителей»), статья 14.18 («Использование этилового спирта, произведенного из непищевого сырья, и

спиртосодержащей непивной продукции для приготовления алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции») КоАП РФ.

Третья группа – правонарушения, субъектами ответственности по которым выступают только граждане (ч.1 статьи 14.1 КоАП РФ – «Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или без государственной регистрации в качестве юридического лица»).

Четвертая группа – правонарушения, субъектами ответственности по которым являются только должностные лица (статья 14.25. – «Нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», статья 14.9. – «Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления», статья 14.12. – «Фиктивное или преднамеренное банкротство», статья 14.13. – «Неправомерные действия при банкротстве»).

Пятая группа – правонарушения, ответственность за которые возлагается только на юридических лиц (статья 14.17 – «Нарушение требований к производству или обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции»).

Если в правонарушениях, совершаемых гражданами и должностными лицами, субъект правонарушения и субъект ответственности совпадает в одном лице, то для юридических лиц это не так.

Объективную сторону правонарушения, совершаемого юридическим лицом, всегда выполняет конкретное физическое лицо – работник, должностное лицо, однако субъектом ответственности выступает не он, а организация. При этом виновное физическое лицо может быть также привлечено к административной, дисциплинарной ответственности.

В качестве отдельного критерия можно выделить срок действия норм, устанавливающих административную ответственность, – нормы неограниченного срока действия и нормы, срок действия которых определен конкретным периодом времени.

К первой группе относятся все правонарушения, предусмотренные главой 14 КоАП РФ.

Ко второй – административное правонарушение, предусмотренное статьей 14.15.1. – «Нарушение порядка продажи входных билетов и изменение при продаже входных билетов установленной стоимости входных билетов на посещение спортивных мероприятий и церемоний XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи»<sup>1</sup>.

В зависимости от субъекта, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях в данной сфере, их можно классифицировать на следующие группы:

- административные правонарушения, отнесенные к компетенции судов (арбитражных судов и мировых судей) – ст.ст.14.1, 14.1.1, 14.1.2, 14.10 - 14.14, 14.15.1, ч.1 и 2 статьи 14.16, статьей 14.17, ст.ст.14.18, 14.23, ч.1, 2 и 4 статьи 14.25, ст. 14.27, ч.2 ст. 14.31.2, ч. 1 и 5 ст. 14.34, ст. 14.35 - 14.37, ч. 2 ст. 14.38, ст.ст.14.43 - 14.49, ч.2 ст. 14.51 КоАП РФ (судьи арбитражных судов рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 14.1, 14.10 - 14.14, ч. 1 и 2 ст. 14.16, ч. 1, 3 и 4 ст. 14.17, ст.ст. 14.18, 14.23, 14.27, 14.36, 14.37, ч. 2 ст. 14.38, ст.ст. 14.50, 14.43 - 14.49, ст.ст. 14.9, 14.31, 14.31.1, 14.31.2, 14.32, 14.33 КоАП РФ);

- административные правонарушения, которые рассматриваются судьями в случае, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело об административном правонарушении, передают его на рассмотрение судье (ст. 14.2, ч. 2 статьи 14.4, ч. 1 и 2 статьи 14.6, ч. 2 статьи 14.9, ч. 2.1 и 3

---

<sup>1</sup> Статья 14.15.1 КоАП РФ признана утратившей силу (О ликвидации Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта, внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации : федер. закон от 21 июля 2014 г. № 210-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4211).

статьи 14.16, ч. 1 статьи 14.20, ч. 3 - 5 статьи 14.24, ст.ст. 14.26, 14.29, 14.31, 14.31.1, частью 1 статьи 14.31.2, статьями 14.32, 14.33);

- административные правонарушения, рассмотрение которых отнесено к компетенции административных органов (органы внутренних дел (полиции), федеральный антимонопольный орган и его территориальные органы, органы, осуществляющие функции по контролю и надзору в сфере защиты прав потребителей и потребительского рынка и др.).

Законодательство субъектов РФ в основном предоставляет право составления протоколов по делам об административных правонарушениях в области предпринимательской деятельности должностным лицам административных комиссий, должностным лицам уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления (в случае наделения их такими полномочиями), должностным лицам органов полиции.

По виду административного наказания за совершение административного правонарушения в области предпринимательской деятельности можно выделить:

- административные правонарушения, за совершение которых применяется только административный штраф (например, ст.ст. 14.3, 14.3.1 КоАП РФ и др.);

- административные правонарушения, за совершение которых может быть назначено либо предупреждение, либо административный штраф (ч.3 ст.14.1, ч.3 ст.14.1.2, ст.14.5 и др. КоАП РФ);

- административные правонарушения, за совершение которых может быть применен либо штраф, либо дисквалификация (например, ст.ст. 14.12, 14.13 КоАП РФ);

- административные правонарушения, за которые может быть применен штраф с конфискацией орудия или предмета правонарушения (например, ст.ст. 14.1.1, 14.2, 14.10 КоАП РФ);

- административные правонарушения, за совершение которых в качестве дополнительного наказания может быть назначена конфискация предмета

или орудия правонарушения (при этом основное наказание – штраф или административное приостановление деятельности) (в частности, ч.2 ст. 14.4, ч.1 ст. 14.20 КоАП РФ);

- административные правонарушения, за которые может быть назначено административное приостановление деятельности (ч.4 статьи 14.1, ч.4 ст.14.1.2, ст. 14.15.1 КоАП РФ).

Еще одним критерием для классификации административных правонарушений является вид субъекта, которому конкретным административным деликтом причинен имущественный либо иной вред, т.е. потерпевшего.

Анализ главы 14 КоАП РФ дает основание полагать, что таковыми могут являться три вида субъектов – граждане (физические лица, не имеющие статуса индивидуального предпринимателя), юридические лица и индивидуальные предприниматели (субъекты хозяйствования), а также государство (Российская Федерация) в целом.

Таковыми административными правонарушениями как обман потребителей (ст.14.7 КоАП РФ), нарушение иных прав потребителей (ст.14.8 КоАП РФ) конкретный вред путем обмеривания, обвешивания, обсчета при реализации товара (работы, услуги), введения в заблуждение относительно потребительских свойств, качества товара (работы, услуги) при производстве товара в целях сбыта либо при реализации товара (работы, услуги), нарушения права на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре (работе, услуге), об изготовителе, о продавце, об исполнителе и о режиме их работы, включения в договор условий, ущемляющих установленные законом права потребителя, непредоставления потребителю льгот и преимуществ, установленных законом, вред причиняется в основном гражданам (физическим лицам).

Напротив, потерпевшим от такого правонарушения как ограничение конкуренции (статья 14.9 КоАП РФ) может являться только субъект хозяйствования, юридическое лицо или индивидуальный предприниматель,

находящиеся в состоянии свободной конкуренции друг с другом, свободно перемещающие товары (работы, услуги), осуществляющие свободную экономическую деятельность.

Наконец, в результате совершения правонарушений третьей группы невозможно установить конкретное физическое либо юридическое лицо, которые пострадали бы от совершенного административного деликта.

В качестве примера можно назвать статью 14.1. КоАП РФ – «Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии)».

На качество выполняемых работ либо предоставляемых услуг факт государственной регистрации в качестве предпринимателя не влияет, в этой связи ни физические, ни юридические лица никакого ущерба от осуществления лицом предпринимательской деятельности без государственной регистрации не несут.

Однако этот вред причиняется Российской Федерации, поскольку, во-первых, лицо не выполняет установленные законодательством правила, обязывающие его зарегистрироваться в указанном качестве, и, во-вторых, не уплачивает установленные налоги и сборы от осуществления своей деятельности.

Следует отметить, что наиболее часто встречающимися составами правонарушений, предусмотряемых региональным законодательством, являются как раз те, в которых идентифицировать конкретного потерпевшего и определить сумму нанесенного ущерба невозможно: нарушение дополнительных ограничений по розничной продаже алкоголя, торговля в не отведенных для этого местах, нарушение порядка организации ярмарок и продажи товаров, нарушение порядка разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов, нарушение правил размещения объектов розничной торговли в общественных местах, осуществление торговли без документов, подтверждающих право размещения объектов мелкорозничной сети.

Изучение данного вида административных правонарушений представляет большую практическую ценность, поскольку вопрос об объеме и характере причиняемого в результате их совершения вреда, определения размера возможного вреда, и, как следствие, определение размера санкций за их совершение в отсутствие конкретного лица, которому мог быть причинен вред, представляется крайне сложным.

Подытоживая сказанное, можно заключить, что административные правонарушения в области предпринимательской деятельности могут быть классифицированы по различным основаниям. Безусловно, приведенная нами в настоящем параграфе классификация не является исчерпывающей и может быть дополнена иными критериями.

Постоянно меняющееся административное законодательство, дополнение Особенной части КоАП РФ новыми составами административных правонарушений позволяют выявлять новые критерии для их классификации, а также актуализировать выработанные на сегодняшний день.

В этой связи вопрос о видах и классификации административных правонарушений в области предпринимательской деятельности остается актуальным и требующим дальнейшего изучения и анализа.

### **§3. Контрольно-надзорная деятельность органов публичной власти как основание привлечения к административной ответственности юридических лиц в области предпринимательской деятельности**

В механизме правового регулирования государственный и муниципальный контроль (надзор) за исполнением установленных общеобязательных правил поведения занимает ключевую позицию, обеспечивая действие других инструментов государственного воздействия, основным содержанием которых является правоустановление



(правонадление) либо установление пределов дозволенного поведения (запретов).

Государственный и муниципальный контроль (надзор) в зависимости от временного фактора позволяет в качестве предварительного контроля не допустить регистрации, разрешения (в той или иной форме), выдачи лицензии субъектам, не соответствующим установленным требованиям; в качестве текущего контроля позволяет изъять из оборота объекты, в отношении которых не соблюдено требование об обязательной регистрации; пресечь осуществление без разрешения (лицензии) деятельности, совершение действий, подлежащих разрешению (лицензированию); обеспечить соблюдение квот; выявить правонарушение и пресечь противоправное поведение; в качестве последующего контроля позволяет установить причины правонарушений или происшествий и принудить к их устранению.

Как обособленная часть социального управления контроль заключается в:

- наблюдении за соответствием деятельности подконтрольного объекта предписаниям (нормативам);
- выявлении результатов воздействия субъекта на объект;
- определении допущенных отклонений и их оценке.

Контроль включает анализ причин отклонений, устранение негативных явлений, определяет способы воздействия на управляемый объект с целью преодоления отклонений<sup>1</sup>.

Интересна трактовка, предложенная Ю.А. Андреевой, которая понимает под контролем «систему действий по наблюдению, проверке процессов, протекающих в коллективах людей, в обществе, в государстве, по выявлению фактического положения дел, сравнению полученных результатов с предварительно определенными целями, установленными нормами,

---

<sup>1</sup> См.: Баранов М.Л. Содержание государственного контроля как вида социального управления // Юридический мир. 2012. №10. С.13.

стандартами и так далее, устранению выявленных недостатков и оценке эффективности управляющего воздействия»<sup>1</sup>.

Осуществление контроля направлено на охрану и защиту конкретных общественных отношений, общепризнанных ценностей и имеет целью их сохранение и развитие, укрепление достигнутых положительных результатов, исправление каких-либо отклонений от требуемого значения.

Надзор автором предложено понимать как систему установленных законами и иными нормативными правовыми актами действий и мероприятий, осуществляемых специально уполномоченными органами исполнительной власти и их должностными лицами, направленными на обеспечение соблюдения законов и законности государственными органами и учреждениями, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами<sup>2</sup>.

Нормы о государственном и муниципальном контроле (надзоре) включены в большинство федеральных законов, регулирующих отношения в промышленности, на транспорте, в энергетике и в строительстве, а также регламентирующих порядок и особенности применения других инструментов государственного воздействия.

Часто привлечение субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности является результатом проводимых в отношении них контрольно-надзорных мероприятий.

Законодательство, регулируя предпринимательскую деятельность и устанавливая определенные требования в той или иной ее сфере, одновременно наделяет уполномоченных органов исполнительной власти осуществлять и контрольно-надзорные мероприятия за исполнением соответствующих предписаний.

---

<sup>1</sup> Андреева Ю.А. К вопросу о соотношении понятий «контроль» и «надзор» // Административное право и процесс. 2009. № 2. С.26.

<sup>2</sup> Там же.

Нормативным правовым актом, содержащим легальные определения государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, является Федеральный закон «О защите прав юридических лиц».

Понятие государственного контроля (надзора) связывается указанным нормативным правовым актом с деятельностью уполномоченных государственных органов (как федеральных, так и субъектов Российской Федерации) по выявлению, пресечению и предупреждению нарушений субъектами предпринимательства требований, установленных законодательством Российской Федерации и ее субъектов путем организации и проведения их проверок и принятия предусмотренных законодательством мер по результатам, а также деятельность этих органов по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения этих требований.

В отличие от государственного контроля (надзора) муниципальный контроль осуществляется уполномоченными органами местного самоуправления, которыми также организуются и проводятся на территории муниципального образования проверки соблюдения подконтрольными субъектами требований, установленных муниципальными правовыми актами. Кроме того, органами местного самоуправления могут проверяться выполнение требований, установленных федеральными законами, законами субъектов РФ, в случаях, если соответствующие виды контроля относятся к вопросам местного значения.

Таким образом, осуществление государственного надзора Федеральный закон «О защите прав юридических лиц» связывается только с деятельностью органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, тогда как контроль может осуществляться как государственными, так и муниципальными органами власти.

Кроме того, данный нормативный акт связывает с контролем проведение мероприятий по исследованию деятельности того или иного субъекта с целью выявления нарушений установленных норм, а также причин,

способствовавших этому нарушению. Надзор же подразумевает принятие установленных законом мер по пресечению правонарушений, а также привлечению виновных лиц к ответственности.

Оба эти понятия очень тесно взаимосвязаны, надзорная деятельность невозможна без контрольной: чтобы пресечь правонарушение и привлечь к ответственности виновное лицо, его необходимо выявить, для чего исследовать документы, территорию субъекта контроля, т.е. провести мероприятия по контролю. После принятия мер в рамках надзорных мероприятий уполномоченными органами вновь осуществляется контроль за исполнением поднадзорными субъектами выданных предписаний.

Виды государственного контроля (надзора) и муниципального контроля устанавливаются законодательством Российской Федерации.

Среди первых нормативных правовых актов, направленных на урегулирование отношений в сфере осуществления государственного контроля (надзора) в Российской Федерации можно назвать Указ Президента РФ от 29 июня 1998 №730 «О мерах по устранению административных барьеров при развитии предпринимательства»<sup>1</sup>, в соответствии с которым был принят Федеральный закон от 08 августа 2001 №134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных при проведении государственного контроля (надзора)»<sup>2</sup>.

Однако недостаточная эффективность закона №134-ФЗ послужила одной из основных причин принятия Указа Президента РФ от 15 мая 2008 №797 «О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности»<sup>3</sup>, во исполнение

---

<sup>1</sup> О мерах по устранению административных барьеров при развитии предпринимательства : указ Президента РФ от 29 июня 1998 № 730 // Собрание законодательства Рос. Федерации. 1998. №27. Ст.3148.

<sup>2</sup> О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) : федер. закон от 08 августа 2001 г. № 134-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2001. №33 (Ч.1). Ст.3436.

<sup>3</sup> О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности : указ Президента Российской Федерации от 15 мая 2008 г. № 797 // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2008. № 20. Ст.2293.

которого был принят ныне действующий Федеральный закон «О защите прав юридических лиц».

По сравнению с ранее действовавшим, новый закон 2008 года значительно повысил эффективность защиты прав хозяйствующих субъектов.

Во-первых, если прежний закон понимал под государственным контролем (надзором) только проведение проверок, то новый закон рассматривает проверки лишь как одну из проводимых мер при осуществлении полномочий по надзору.

Во-вторых, под действие данного закона попал не только государственный, но и муниципальный контроль.

В-третьих, вновь принятый закон детально конкретизировал процедуру проведения проверок во избежание злоупотреблений и нарушений прав субъектов предпринимательства. Так, четко определены сроки проведения проверок, закреплены обязанности должностных лиц контролирующих органов, а также субъектов предпринимательства.

В-четвертых, значительная роль в организации и проведении проверок (как плановых, так и внеплановых) отведена органам прокуратуры. В частности, органы прокуратуры согласовывают ежегодные планы проведения плановых проверок субъектов предпринимательства, а также решение уполномоченного на проведение надзорных мероприятий органа о проведении внеплановой выездной проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Доступность информации о проведении проверок за счет ее размещения в сети Интернет на сайте соответствующего контролирующего органа с одной стороны имеет положительное значение, поскольку дает возможность субъектам хозяйствования к моменту проведения проверки самостоятельно принять меры по устранению нарушений законодательства. С другой стороны, в этом кроется и негативный момент: заранее известная дата проведения проверки позволяет недобросовестным субъектам

хозяйствования попросту замаскировать имеющиеся нарушения к определенной дате, а после проведения проверки по-прежнему совершать правонарушения.

Одной из важнейших норм Федерального закона «О защите прав юридических лиц» явилась норма об уведомительном порядке начала предпринимательской деятельности в определенных сферах – розничной торговли, предоставления бытовых услуг и т.д., что по данным Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России», повлияло на предпринимателей положительно<sup>1</sup>.

Для того, чтобы привлечь субъект хозяйствования к административной ответственности, органами административной юрисдикции не должно быть допущено таких нарушений, которые позволили бы признать контрольно-надзорное мероприятие, а также принятые по его результатам меры реагирования, незаконными.

Анализ результатов прокурорской деятельности свидетельствует о том, что нарушения прав и законных интересов хозяйствующих субъектов, к сожалению, по-прежнему допускаются повсеместно и касаются практически всех сфер экономики.

Об этом же свидетельствует и практика уполномоченного по защите прав предпринимателей при Президенте Российской Федерации, а также уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах РФ<sup>2</sup>.

Практически повсеместно субъектами предпринимательской деятельности в качестве основных проблем называется нарушение их прав контрольно-надзорными органами, несовершенство действующего законодательства<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.opora.ru> // Цит. по: Бут Н.Д., Паламарчук А.В. Основы работы прокуратуры по обеспечению свободы экономической деятельности: монография. С.56.

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ombudsmanbiz.ru/>

<sup>3</sup> Федеральный ситуационный анализ (ситан) по обсуждению ежегодного доклада Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ombudsmanbiz.ru/>

Изучение нарушений норм вышеуказанного закона, допускаемых органами государственного и муниципального контроля (надзора), имеют очень важное практическое значение, поскольку позволяют выявлять их причины, формулировать практические рекомендации по их преодолению.

По данным прокуратуры Воронежской области, прокурорами активно выявлялись нарушения, связанные с деятельностью контролирующих органов при проведении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, в том числе, со стороны органов полиции. Типичными нарушениями для всех контролирующих органов являются следующие: проведение внеплановых выездных проверок без согласования с прокуратурой либо при отсутствии оснований, нарушение порядка уведомления о начале плановых и внеплановых проверок, проведение проверок без распоряжений (приказов) или их неправильное оформление, несоблюдение сроков и периодичности контрольных мероприятий, нарушение порядка оформления результатов проверок и т.д.<sup>1</sup>

По сведениям Генеральной прокуратуры Российской Федерации, подобные нарушения отмечены, в частности, в Брянской, Владимирской, Воронежской, Ивановской, Тульской, Костромской, Калужской, Курской, Липецкой, Московской областях<sup>2</sup>.

Например, в Тульской области отмечены частые нарушения требований Закона, касающиеся порядка оформления распоряжений о проведении плановых выездных проверок субъектов предпринимательства.

В Липецкой области имели место факты вручения распоряжения о проведении плановой выездной проверки юридического лица и составленный по ее результатам акт лицу, неуполномоченному представлять интересы предприятия, в связи с чем виновные должностные лица контрольно-надзорного органа привлекались к ответственности.

---

<sup>1</sup> Информация получена с сайта прокуратуры Воронежской области. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.prokuratura-vrn.ru>.

<sup>2</sup> Информация получена с сайта Генеральной Прокуратуры Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://genproc.gov.ru>.

Кроме того, нередко допускается незаконное проведение плановых проверок, не включенных в ежегодный сводный план проверок.

Частым нарушением является принятие контролирующими органами решения о проведении внеплановой проверки без законных оснований.

Так, по данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в 2012 году из рассмотренных 9,9 тысяч заявлений органов контроля о согласовании внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей прокурорами в Центральном федеральном округе отклонено 4,3 тысячи (или 43,3%) в связи с отсутствием оснований для их проведения (60,7%), невыполнением в полном объеме требований, предъявляемых к организации подобных мероприятий. Наибольшее количество отказов в согласовании проверок получено органами контроля (надзора) в Брянской (77,4%), Костромской (72,9%), Белгородской (66,1%) и Тверской областях (63,5%)<sup>1</sup>.

Также имели место факты направления прокурорам контролирующими органами заявлений о согласовании проведения внеплановых проверок, не относящихся к предмету их надзора (2,6%).

Распространенными являются факты несоблюдения контролирующими органами периодичности и сроков проведения плановых контрольных мероприятий, а также факты продления этих сроков по основаниям, не предусмотренным законодательством. Такие нарушения выявлены органами прокуратуры, в частности, в Брянской, Владимирской, Ивановской, Костромской, Московской, Тульской и Ярославской областях.

Так, прокуратурой пресечены факты продления сроков проведения проверок по мотивам загруженности государственных инспекторов, большого объема проверочных мероприятий, отсутствия представителя проверяемого лица, получившее широкое распространение в деятельности управления Россельхознадзора по Брянской и Смоленской областям.

---

<sup>1</sup> Информация получена с сайта Генеральной Прокуратуры Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://genproc.gov.ru>.



Со стороны контролирующих органов нередко допускаются нарушения требований статьи 16 Федерального закона «О защите прав юридических лиц» в части оформления результатов проверок, ознакомления с ее результатами, ненаправления актов проверок предпринимателям, в отношении которых они проведены, несоблюдения сроков направления их копий в прокуратуру. Подобные факты выявлены в Брянской, Владимирской, Ивановской, Калужской, Курской, Тульской и Ярославской областях.

При осуществлении надзора в указанной сфере прокурорами в Белгородской, Брянской, Воронежской, Курской, Калужской, Липецкой и других областях выявлялись и пресекались факты проведения внеплановых выездных проверок без согласования с органами прокуратуры.

Аналогичные правонарушения обнаружены органами прокуратуры в деятельности ЦМТУ Росстандарта, органов Роспотребнадзора, МЧС России, ФМС России, Роструда.

Анализ практики контрольно-надзорной деятельности уполномоченных органов выявляет нарушения статьи 14 Федерального закона «О защите прав юридических лиц» в виде привлечения к участию в проверках не уполномоченных на то лиц<sup>1</sup>.

На практике имеет место привлечение к проведению контрольных мероприятий не аккредитованных в установленном порядке экспертов, экспертных организаций, что также является нарушением Федерального закона «О защите прав юридических лиц».

Прокуратурой отмечены прецеденты, когда вопреки требованиям статьи 17 данного Федерального закона контрольно-надзорными органами не устанавливались конкретные сроки устранения нарушений, не указывалась дата исполнения требований предписания, что заведомо исключает возможность надлежащего и оперативного контроля за их исполнением. Также не всегда указывались лица, допустившие нарушения и ответственные

---

<sup>1</sup> Информация получена с сайта Генеральной Прокуратуры Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://genproc.gov.ru>.

за исполнение предписания, не принималось должных и своевременных мер по возбуждению дел об административных правонарушениях по статье 19.5 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за неисполнение или несвоевременное исполнение предписания.

Самими субъектами предпринимательства в качестве одной из самых актуальных проблем в сфере контрольно-надзорной деятельности уполномоченных органов называется проблема многочисленных необоснованных внеплановых проверок, в ходе которых должностные лица контролирующих органов налагают обязанность по представлению ненужной документации, получению различного рода разрешений, а также оплате контрольно-надзорных мероприятий<sup>1</sup>.

Одним из оснований проведения внеплановых проверок субъектов предпринимательства является поступление в контрольный (надзорный) орган обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о возникновении угрозы причинения вреда, либо причинении вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены).

Если проведение внеплановой проверки по обращениям потребителей имеет под собой конкретное нарушение прав конкретного лица, то такое основание как «возникновение угрозы причинения вреда» носит достаточно

---

<sup>1</sup> См. Цирин А.М. Совершенствование административной ответственности за нарушение законодательства о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Административное право. 2009. №2. С.5; Спектор А.А. Предпринимательская деятельность как объект государственного контроля (надзора) // Право и бизнес: сборник статей I ежегодной международной научно-практической конференции, приуроченной к 80-летию со дня рождения профессора В.С. Мартемьянова / Под ред. И.В. Ершовой. М., 2012. С.314.

расплывчатый и субъективный характер, поскольку лицо может добросовестно заблуждаться относительно возможности угрозы вреда его жизни и здоровью, имуществу, а также окружающей среде и безопасности. Однако субъект хозяйствования должен будет претерпеть неблагоприятные последствия, связанные с проводимой проверкой.

Более того, формулировка статьи 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц» дает возможность для злоупотреблений, надуманных основаниях для проведения проверок, что, к сожалению, имеет место на практике<sup>1</sup>.

Как показывает статистика органов прокуратуры, наибольшее число нарушений законов при осуществлении мероприятий по контролю (надзору) выявлено в деятельности МЧС России, Роспотребнадзора, ФМС России, Роструда, Ространснадзора, Росреестра, а также органов контроля (надзора) субъектов Российской Федерации<sup>2</sup>.

Следует отметить, что, создав институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации (далее – Уполномоченный), законодатель пока недостаточно подробно закрепил его полномочия при участии в проверках, проводимых уполномоченными органами.

Федеральным законом «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации»<sup>3</sup> Уполномоченному предоставлено право, в том числе, принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя

---

<sup>1</sup> Так, при рассмотрении прокуратурой города Уфы обращений индивидуального предпринимателя о необоснованных проверках возглавляемой им сети автомоек со стороны контролирующих и правоохранительных органов выяснилось, что в мае 2012 года органов госпожнадзора якобы на основании обращений граждан о нарушении правил пожарной безопасности в автомоечных комплексах указанного предпринимателя принято решение о проведении внеплановой документарной проверки, направлен запрос о предоставлении документов. Однако в действительности указанные в жалобах граждане их не подписывали. По требованию прокуратуры проверка в отношении предпринимателя была прекращена // Авторский материал начальника Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации Анатолия Паламарчука «Защита прав предпринимателей – под строгим прокурорским надзором». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/documents/nauka/document-84022/>.

<sup>2</sup> Информация получена с сайта Генеральной Прокуратуры Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://genproc.gov.ru>.

<sup>3</sup> Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации : федер. закон от 07 мая 2013 г. № 78-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2013. №19. Ст.2305.

в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля.

Данная норма корреспондирует с частью 5 статьи 21 Федерального закона «О защите прав юридических лиц», дающей право привлекать Уполномоченного к участию в проверке.

Вместе с тем, соответствующий механизм такого участия ни в одном, ни в другом законе не раскрыт.

Так, неурегулированным остается вопрос о том, в какой срок Уполномоченный должен отреагировать на поступившее заявление о его участии в проверке.

О плановой проверке субъекту предпринимательской деятельности должно быть известно заранее, тогда как о проведении внеплановой выездной проверки субъект предпринимательской деятельности уведомляется не менее чем за двадцать четыре часа до ее проведения, а в установленных законом случаях контрольно-надзорные органы могут приступить к ее проведению незамедлительно и без уведомления.

В этом случае неясен механизм реализации права на привлечение к проверке Уполномоченного.

На эту проблему обращает внимание, в частности, бизнес-омбудсмен Чувашской Республики Владимир Иванов, предлагая закрепить в законе норму, согласно которой решение о включении Уполномоченного в состав проверяющей группы должно приниматься не позднее двух дней<sup>1</sup>.

Представляется, что при проведении проверки Уполномоченный не должен быть пассивным наблюдателем, не имеющим права реагировать на нарушения (если таковые допускаются должностными лицами контрольно-надзорных органов). Однако для этого ему необходимо обладать определенным набором прав, которые могут быть им реализованы в ходе проведения соответствующего мероприятия: например, право знакомиться с

---

<sup>1</sup> Бизнес-омбудсмен Чувашии Владимир Иванов принял участие в заседании «круглого стола» в Совете Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ombudsmanbiz.ru/2014/07>.

материалами проверки до ее начала, а также впоследствии с актом проверки, получать его копию по окончании ее проведения, право направить возражения на акт проверки в случае несогласия с отраженными в нем выводами, фактами либо предложениями и т.д.

Необходимо констатировать, что право на привлечение Уполномоченных к проверочным мероприятиям пока реализовано достаточно слабо. Соответствующая практика в Воронежской области на сегодняшний день отсутствует.

В этой связи необходим поиск правовых средств, которые позволят обеспечить действенную защиту законных прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности.

По данным Минэкономразвития России, ущерб, наносимый малому бизнесу многочисленными проверками доходит до 1,4 триллиона рублей в год.

В своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 05 ноября 2008 года Д. Медведев обратил особое внимание на необходимость оптимизации и конкретизации полномочий государственных органов, ликвидации необоснованных запретов в сфере экономической деятельности<sup>1</sup>.

На сегодняшний день эти слова по-прежнему являются актуальными.

Однако следует отметить, что нарушения действующего законодательства и злоупотребление своими правами имеют место не только со стороны контролирующих органов, но и со стороны тех, по отношению к кому проводятся мероприятия по контролю.

Частыми являются случаи воспрепятствования проведению контрольно-надзорных мероприятий, невыполнению законных предписаний должностных лиц контролирующих органов.

При этом одной из причин существующей возможности такого воспрепятствования является закрепленный в Федеральном законе «О защите

---

<sup>1</sup> Цит. по: Бут Н.Д., Паламарчук А.В. Основы работы прокуратуры по обеспечению свободы экономической деятельности: монография. С.34.

прав юридических лиц» запрет проводить выездную проверку подконтрольного субъекта в отсутствие его руководителя, уполномоченного представителя либо должностного лица. Являясь гарантией обеспечения прав добросовестных субъектов предпринимательства, данный запрет одновременно позволяет недобросовестным субъектам уклониться от проведения проверки попросту путем необеспечения присутствия уполномоченных лиц.

Контрольно-надзорными органами называется и такая проблема, как потеря оперативности реагирования контролирующего органа на нарушения законодательства ввиду необходимости согласования внеплановой проверки с органами прокуратуры в установленных случаях. Это ведет к значительному снижению эффективности контрольно-надзорного мероприятия.

Вместе с тем, поскольку проведение проверок сопряжено с определенным ограничением прав граждан и организаций, согласование проверки с органами прокуратуры позволяет отсеять проверки без предусмотренных законом оснований, проверки по не подтвержденным основаниям, а также проверки, проводимые контрольно-надзорными органами с нарушением пределов своей компетенции, установленной законами и иными нормативными правовыми актами. Полезность деятельности по согласованию соответствующих проверок подтверждена приведенными выше данными о количестве отклоненных заявлений о согласовании внеплановых проверок.

Помимо вышеизложенного, изучение практики применения норм законодательства, регулирующего контрольно-надзорную деятельность, выявляет и немало иных проблемных вопросов<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> По вопросам практики применения законодательства Российской Федерации о государственном (муниципальном) контроле (надзоре) см. подробнее: доклад Министерства экономического развития Российской Федерации «Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации. Аналитический доклад – 2012», Аналитический доклад Министерства экономического развития Российской Федерации «Муниципальный контроль в Российской Федерации», Аналитический доклад Министерства экономического развития Российской Федерации «Региональный контроль в Российской Федерации», Доклад Министерства экономического развития Российской Федерации «О состоянии системы

Можно выделить две группы проблем исполнения контрольно-надзорных функций органами исполнительной власти:

1. проблемы, связанные с теми или иными недостатками проверяемых обязательных требований, т.е. проблемы материального права: отсутствие в открытом доступе установленных требований, проверка выполнения которых осуществляется в ходе мероприятий по контролю; дублирование отдельных видов контроля; устаревание (потеря актуальности) применяемых обязательных требований к продукции и процессам, являющихся предметом проверки; неопределенность в отношении применения норм Федерального закона «О защите прав юридических лиц» к отдельным видам контроля; избыточность и противоречивость проверяемых требований, отсутствие связи проверяемых требований с обеспечением безопасности;

2. проблемы, связанные с недостатками процедур проведения проверок и применения мер в отношении фактов выявленных нарушений (процедурные проблемы): неоправданно высокая степень усмотрения должностных лиц при проведении проверок; различная практика применения норм Федерального закона «О защите прав юридических лиц» в различных контролирующих органах, а также в разных структурных подразделениях одного и того же органа.

Неоправданно высокая степень усмотрения должностных лиц при проведении проверок сохраняется в случаях проведения внеплановых проверок по основанию, предусмотренному пунктом 1 части 2 статьи 10 указанного закона (истечение срока исполнения ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами).

Важным является вопрос о допустимости при проведении проверки выполнения требований ранее выданных предписаний проверять соблюдение

обязательных требований и фиксировать новые нарушения, не связанные с выданным предписанием.

Данный законодательный акт не дает четкого ответа на вопрос о пределах проведения проверки по основанию, предусмотренному в пункте 1 части 2 его статьи 10: следует ли уполномоченному должностному лицу ограничиваться лишь проверкой выполнения предписания, либо возможно принимать меры по фиксации и иных нарушений, которые не были отмечены в акте о проведении первой проверки?

К сожалению, правоприменительная практика не дает пока четких ориентиров.

Некоторые суды придерживаются той позиции, что уполномоченные лица, проводящие такие проверки и обнаружившие одновременно иные нарушения, обязаны отреагировать на них в соответствии с установленным порядком (т.е. составить ПоАП). В итоге на практике порой складывается ситуация непрерывного проведения проверок по следующему циклу: выявление нарушения – выдача предписания – проверка исполнения предписания и выявление новых нарушений – выдача предписания – проверка исполнения предписания и выявление новых нарушений и т.д.

Такой цикл формально соответствует требованиям указанного Федерального закона. Однако судебная практика по этому вопросу противоречива<sup>1</sup>.

Мы полагаем правильным и справедливым мнение ученых о том, что в отсутствие подробного нормативно закрепленного порядка проведения внеплановой проверки исполнения субъектом хозяйствования предписания об устранении выявленных нарушений, которое выдано ему ранее, уполномоченные должностные лица, проводящие проверку, вправе в рамках этой проверки выходить за пределы выданного ими ранее предписания, если новые нарушения обнаружены ими исключительно в рамках проверки

---

<sup>1</sup> Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: Аналитический доклад. – 2012 // В.В. Бакаев, А.Г. Зуев, М.Г. Кижриманов и др. М.: МАКС Пресс, 2013 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».



исполнения этого предписания. При этом проверяющие не должны проводить каких-либо новых контрольных мероприятий, которые не связаны с проверкой исполнения ранее выданного предписания (в том числе, проводить осмотр других помещений, запрашивать дополнительные документы, брать пробы и образцы)<sup>1</sup>.

Этот подход сейчас воспринят в проекте Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», где предлагается законодательно установить, что в случае, если основанием для проведения внеплановой проверки является истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами, предметом такой проверки может являться только исполнение выданного органом государственного контроля (надзора) и (или) органом муниципального контроля предписания<sup>2</sup>.

Как показывает практика, серьезной проблемой по-прежнему остается дублирование отдельных видов контроля (надзора) между федеральными и региональными органами власти.

Нередко споры о компетенции между органами власти различных уровней порождают формулировки федерального законодательства.

---

<sup>1</sup> Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: Аналитический доклад. – 2012 // В.В. Бакаев, А.Г. Зуев, М.Г. Кижриманов и др. // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru>.

В качестве примера можно привести Федеральный закон «Об электроэнергетике»<sup>1</sup>, пункт 4 статьи 21 которого гласит, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляют согласование инвестиционных программ территориальных сетевых организаций, отнесенных к числу субъектов, инвестиционные программы которых утверждаются и **контролируются** федеральными органами исполнительной власти, а также **контроль** за реализацией таких программ (выделено мной – М.Г.).

Указанным законом к полномочиям Правительства Российской Федерации и федеральных органов отнесено утверждение стандартов раскрытия субъектами оптового и розничного рынков информации для потребителей, в том числе информации об их продукции, о доходах и затратах отдельно по видам деятельности в электроэнергетике и **контроль за соблюдением этих стандартов** (выделено мной – М.Г.).

Одновременно органам исполнительной власти субъектов РФ в области государственного регулирования тарифов предоставлено полномочие осуществлять региональный государственный контроль (надзор) за регулируемым государством ценами (тарифами) в электроэнергетике в части обоснованности величины цен (тарифов) и правильности применения цен (тарифов), регулируемых органами исполнительной власти субъектов РФ, использования инвестиционных ресурсов, включаемых в регулируемые указанными органами цены (тарифы), применения территориальными сетевыми организациями платы за технологическое присоединение и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих величину этой платы, **а также соблюдение стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков** (выделено мной – М.Г.).

Таким образом, исходя из приведенных законодательных формулировок можно предположить, что субъект предпринимательской деятельности

---

<sup>1</sup> Об электроэнергетике : федер. закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ : с изм. и доп. на 21 июля 2014 г. № 217-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 13. Ст. 1177; 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4218.

может быть подвергнут проверкам одних и тех же требований со стороны органов различных уровней власти, что, однако, запрещено Федеральным законом «О защите прав юридических лиц».

То же можно сказать и о государственном надзоре за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр.

В соответствии с Положением о государственном надзоре за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр<sup>1</sup>, государственный геологический надзор осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации Федеральной службой по надзору в сфере природопользования, являющейся органом государственного геологического надзора, Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору, являющейся органом государственного горного надзора, и их территориальными органами во взаимодействии с иными контрольными органами, а также органами государственной власти субъектов РФ.

Таким образом, недропользователь, которому выданы лицензии на добычу сырья, подлежащего федеральному государственному надзору, и на добычу полезных ископаемых – объектов регионального надзора, может явиться объектом проверок как со стороны федеральных, так и региональных органов.

Вместе с тем, для проверяемого юридического лица частые проверки контрольно-надзорных органов имеют негативное влияние, поскольку влекут необходимость предоставлять должностным лицам проверяющих органов необходимые документы, информацию, выполнять предъявляемые ими требования, обеспечивать доступ в помещения, что неблагоприятно сказывается на обычном режиме их работы.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о государственном надзоре за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр : постановление Правительства Российской Федерации от 12 мая 2005 г. № 293 : с изм. и доп. на 05 июня 2013 г. №476 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 20. Ст. 1885 ; 2013. № 24. Ст. 2999.

Поэтому очевидна назревшая необходимость более четкого разграничения объектов федерального и регионального государственного надзора, принятие мер, направленных на недопущение осуществления двойного контроля (надзора) со стороны органов власти различных уровней по одному и тому же предмету.

Следует отметить, что вышеизложенные проблемы обусловили необходимость существенного реформирования законодательства в области контрольно-надзорной деятельности, принятия новых нормативных правовых актов, направленных на устранение имеющихся проблем и противоречий.

Несмотря на принимаемые меры по доведению до заинтересованных лиц содержания нормативных правовых актов в экономической сфере, по-прежнему актуальной остается и проблема своевременного ознакомления с ними субъектов предпринимательства.

Действующее законодательство Российской Федерации обязывает органы власти размещать проекты разрабатываемых ими правовых актов в сети Интернет для проведения независимой и антикоррупционной экспертизы<sup>1</sup>. Например, для федеральных органов исполнительной власти

---

<sup>1</sup> Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации : постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. №1009 : с изм. и доп. на 17 февраля 2014 г. № 120 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 33. Ст. 3895 ; 2014. № 8. Ст. 816.

установлена обязанность по размещению проектов разрабатываемых ими нормативных правовых актов в сети Интернет с указанием дат начала и окончания приема заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

В 2011 году в Воронежской области принят Закон «Об общественной экспертизе проектов законов Воронежской области, иных нормативных правовых актов Воронежской области, проектов муниципальных правовых актов»<sup>1</sup>, согласно которому общественная экспертиза (т.е. исследование проекта закона либо иного нормативного правового акта Воронежской области, проекта муниципального правового акта, результатом которого является заключение, содержащее выводы о возможных социально-экономических последствиях принятия правового акта и предложения по корректировке положений проекта правового акта в целях минимизации или предотвращения негативных последствий его принятия) проводится Общественной палатой Воронежской области. Общественная экспертиза проектов правовых актов в области экономики, внешнеэкономических связей, а равно по другим вопросам, затрагивающим интересы предприятий и предпринимателей, может осуществляться Торгово-промышленной палатой Воронежской области.

Однако, как показывает практика, цель публичного обсуждения проекта нормативного правового акта при этом не вполне достигается.

Большого эффекта, на наш взгляд, можно было бы добиться путем обязательного направления проекта правового акта заинтересованным структурам – в частности, в союзы предпринимателей, бизнес-сообщества, действующие в масштабах страны или конкретного региона.

Подтверждением тому служит, например, то, что среди основных проблем малого предпринимательства Воронежской области Воронежский

---

<sup>1</sup> Об общественной экспертизе проектов законов Воронежской области, иных нормативных правовых актов Воронежской области, проектов муниципальных правовых актов : закон Воронежской области 29 ноября 2011 г. № 175-ОЗ : с изм. и доп. на 25 июня 2012 г. № 89-ОЗ // Собр. законодательства Воронежской области. 2011. № 11 (часть I). Ст. 783; 2012. № 18. Ст. 627.

региональный союз предпринимателей «Опора» назвал необходимость увеличения эффективности работы представителей предпринимателей в общественных советах при государственных органах контроля (надзора), создание Общественного совета при структурах ФНС<sup>1</sup>.

Интересен в этом плане опыт соседних государств. Например, в республике Казахстан Законом «О нормативных правовых актах» установлено, что центральные государственные и местные исполнительные органы через экспертные советы направляют проекты нормативных правовых актов, затрагивающих интересы субъектов частного предпринимательства, в аккредитованные объединения субъектов частного предпринимательства для получения экспертного заключения. Пояснительная записка к проекту нормативного правового акта, затрагивающего интересы субъектов частного предпринимательства, должна содержать результаты расчетов, подтверждающих снижение и (или) увеличение затрат субъектов частного предпринимательства в связи с введением в действие нормативного правового акта, т.е. оцениваются издержки адресатов регуляций<sup>2</sup>.

Представляется, что данный положительный опыт вполне мог бы быть воспринят и в нашем государстве.

Еще одной важной и «болезненной» проблемой при осуществлении контрольно-надзорной деятельности является применение правовых актов, которые не были официально опубликованы для всеобщего сведения.

Например, в соответствии с пп. «г» пункта 15 Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации<sup>3</sup>, не

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Воронежского регионального союза предпринимателей «Опора». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oporavrn.ru/news/1343/>.

<sup>2</sup> Городецкая Е.А. О необходимости совершенствования подходов к введению государственных регуляций в экономике// Налоги (журнал). 2011. №3. С.15.

<sup>3</sup> Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации : приказ Минюста Российской Федерации от 04 мая 2007 г. № 88 : с изм. и доп. на 26 мая 2009 // Российская газета. 2007. 24 мая; 2009. 5 июня.

требуют государственной регистрации технические акты (ГОСТы, СНИПы, тарифно-квалификационные справочники, формы статистического наблюдения и т.п.), если они не содержат нормативных предписаний.

Однако сама природа обязательных стандартов подразумевает, что государственные стандарты содержат обязательные требования, рассчитанные на неоднократное применение к неопределенному кругу лиц и поэтому являются нормативными. При этом практика пошла по пути признания ГОСТов не нуждающимися в государственной регистрации и, следовательно, в официальном опубликовании<sup>1</sup>.

Вышеназванным проектом Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предложено исключить из числа нормативных актов, подлежащих проверке, акты СССР и РСФСР, не соответствующие законодательству Российской Федерации, а также не опубликованных в установленном порядке<sup>2</sup>.

В этой связи представляется необходимым пересмотреть такого рода акты, признать утратившими силу устаревшие и несогласующиеся с более поздним законодательством Российской Федерации.

В качестве решения данной проблемы Минэкономразвития России также предлагает применение следующих мер<sup>3</sup>:

---

<sup>1</sup> Доклад Министерства экономического развития Российской Федерации «Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации. Аналитический доклад-2012». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.goskontrol-rspp.ru/component/content/article/32-dokladarhiv/960-doklady.html>.

<sup>2</sup> Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru>.

<sup>3</sup> Доклад Министерства экономического развития Российской Федерации «Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации. Аналитический доклад-2012». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.goskontrol-rspp.ru/component/content/article/32-dokladarhiv/960-doklady.html>.

- при утверждении Правительством РФ нормативных правовых актов об осуществлении каждого вида контроля в максимально конкретной форме очерчивать требования к поднадзорным объектам, исключая при этом любую возможность возникновения дублирования полномочий по контролю одних и тех же обязательных требований различными органами государственного контроля (надзора);

- определять методы проверки соответствия подконтрольных субъектов установленным требованиям (изучение документов, отбор проб и образцов для проведения экспертиз, осмотр помещения, объяснение ответственного лица и прочее) и способы отбора таких методов для проверки соблюдения конкретных требований (в каких случаях необходимо провести экспертизу, в каких случаях достаточно ограничиться изучением запрошенных документов и т.п.);

- вменять в обязанность уполномоченным органам государственного контроля (надзора) утверждать своими приказами исчерпывающий перечень актов, устанавливающих обязательные требования, подлежащие проверке, и размещать тексты таких актов на официальном сайте органа государственного контроля (надзора).

Рассматривая вопросы осуществления уполномоченными органами власти государственного (муниципального) контроля (надзора), хотелось бы сказать о возможности осуществления этих полномочий органами местного самоуправления в случае наделения их этим правом законами субъектов.

Как показывает практика, законодательство регионов по данному вопросу не характеризуется единством.

Виды муниципального контроля установлены Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06 октября 2003 № 131-ФЗ с изм. и доп. на 21 июля 2014 г. № 217-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822 ; 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4218.



Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации к муниципальному контролю может быть отнесена также и иная деятельность органов местного самоуправления, которая прямо не поименована в вышеуказанном Федеральном законе как муниципальный контроль, однако обладает всеми признаками такового<sup>1</sup>.

Законодательством к вопросам местного значения отнесены осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения, муниципального жилищного контроля, муниципального земельного контроля, муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения, муниципального лесного контроля, муниципального контроля на территории особой экономической зоны, муниципального финансового контроля, муниципального контроля в области торговой деятельности, муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения.

В случае передачи органам местного самоуправления государственных полномочий, их должностные лица вправе составлять ПоАП, предусмотренных КоАП РФ или законами субъектов РФ.

В регионах на данный момент сложилась неоднородная практика по поводу передачи полномочий по составлению ПоАП при осуществлении муниципального контроля.

Ряд субъектов РФ передали полномочия по составлению ПоАП для осуществления органам местного самоуправления в соответствии с региональными законами.

Так, муниципальные жилищные инспекторы при осуществлении муниципального жилищного контроля, вправе составлять ПоАП, предусмотренных КоАП РФ, в Алтайском крае, в Архангельской, Новосибирской, Ярославской, Орловской областях и ряде других регионов.

---

<sup>1</sup> См.: Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 июня 2012 г. № ВАС-4170/12 по делу № А06-2326/2011 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Иная практика сложилась в Красноярском крае, где органы муниципального жилищного контроля в случае выявления признаков административных правонарушений направляют материалы в орган государственного жилищного надзора края для возбуждения дела об административном правонарушении и его рассмотрения.

Такой же порядок установлен и в Мурманской области.

До недавнего времени этот же вариант был воспринят и в Воронежской области в соответствии с законами области «О муниципальном жилищном контроле на территории Воронежской области»<sup>1</sup> и «О порядке взаимодействия при организации и осуществлении муниципального жилищного контроля на территории Воронежской области органов муниципального жилищного контроля с исполнительным органом государственной власти Воронежской области, уполномоченным осуществлять региональный государственный жилищный надзор»<sup>2</sup>.

Однако с апреля 2014 года муниципальные жилищные инспекторы получили право, в том числе, составлять ПоАП, связанных с нарушениями обязательных требований, и принимать меры по предотвращению таких нарушений в соответствии с законом Воронежской области «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О муниципальном жилищном контроле на территории Воронежской области»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> О муниципальном жилищном контроле на территории Воронежской области : закон Воронежской области от 26 апреля 2013 г. №52-ОЗ с изм. и доп. на 1 апреля 2014 г. №36-ОЗ // Собр. законодательства Воронежской области. 2013. №12. Ст.363; Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.govvrn.ru>. 02 апреля 2014.

<sup>2</sup> О порядке взаимодействия при организации и осуществлении муниципального жилищного контроля на территории Воронежской области органов муниципального жилищного контроля с исполнительным органом государственной власти Воронежской области, уполномоченным осуществлять региональный государственный жилищный надзор : закон Воронежской области от 04 декабря 2012 г. № 144-ОЗ с изм. и доп. на 01 апреля 2014 г. №38-ОЗ // Собрание законодательства Воронежской области. № 34. ст. 1117; Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.govvrn.ru>, 02 апреля 2014.

<sup>3</sup> О внесении изменений в Закон Воронежской области «О муниципальном жилищном контроле на территории Воронежской области : закон Воронежской области от 1 апреля 2014 г. №36-ОЗ // Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет». ». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.govvrn.ru>. 02 апреля 2014 г.

Изучение законодательства субъектов РФ по данному вопросу позволяет найти многочисленные примеры как наделения органов местного самоуправления полномочиями по составлению ПоАП и рассмотрению соответствующих дел, так и ограничения их компетенции лишь составлением актов проверки и выдачи предписаний с направлением материалов проверок в органы государственного жилищного надзора.

Нам ближе первый из имеющихся вариантов, поскольку процесс направления материалов проверки в уполномоченный орган дополнительно затягивает процедуру привлечения к административной ответственности, перегружает органы государственного надзора.

На наш взгляд, предоставление законами субъектов должностным лицам муниципальных органов власти полномочий по самостоятельному составлению ПоАП и последующему обращению в уполномоченные органы (в том числе, в арбитражный суд) вполне отвечало бы требованиям разумности, целесообразности, экономии времени и материальных издержек.

Отмеченные вопросы актуальны и в связи с осуществлением муниципального лесного контроля.

Как пишут А.А. Козодубов и А.В. Яковлев, проведенный ими анализ регионального законодательства показывает, что субъекты РФ не проявляют инициативы и не наделяют органы муниципального лесного контроля и (или) их должностных лиц какими-либо полномочиями в обозначенной сфере. В качестве положительного примера ими приведены положения Закона Архангельской области «Об административных правонарушениях», согласно которым должностные лица органов местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области вправе составлять ПоАП, предусмотренных КоАП РФ, в частности при осуществлении органами местного самоуправления муниципального лесного контроля и надзора за использованием, охраной, защитой, воспроизводством лесов - об

административных правонарушений, предусмотренных ст.ст. 7.9, 7.10, 7.17, 8.24, 8.25, 8.26, 8.27, 8.28, 8.30, 19.6 КоАП РФ<sup>1</sup>.

В этой связи мы полагаем целесообразным введение практики повсеместного законодательного наделения муниципальных органов правом составления ПоАП.

В свете рассматриваемых вопросов необходимо остановиться на одном из определений Верховного Суда Российской Федерации, в котором была высказана позиция, имеющая, на наш взгляд, глобальное значение для формирования практики регионов и определения направлений реформирования регионального законодательства об административной ответственности в области предпринимательской деятельности.

В Определении от 14 августа 2013 г. №78-АПГ13-15<sup>2</sup> Верховный Суд РФ сделал вывод о недопустимости установления в региональном законе об административных правонарушениях нормы, по которой полиция как элемент единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, которая не входит в систему органов исполнительной власти субъектов РФ, наделяется полномочиями по составлению ПоАП, предусмотренных региональным законодательством.

Аналогичная позиция была высказана Верховным Судом Российской Федерации также в определении от 26 февраля 2014 № 52-АПГ14-1<sup>3</sup>.

Федеральным законом от 21 июля 2014 года №247-ФЗ «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об

---

<sup>1</sup> Козодубов А.А., Яковлев А.В. Становление муниципального лесного контроля в Российской Федерации // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2012. № 1. С.10.

<sup>2</sup> Определение Верховного Суда РФ от 14 августа 2013 г. № 78-АПГ13-15 «Об оставлении без изменения решения Санкт-Петербургского городского суда от 14 мая 2013 г., которым удовлетворено заявление в части признания недействительным пункта 3 статьи 51 Закона Санкт-Петербурга от 12 мая 2010 г. № 273-70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>3</sup> Определение Верховного Суда РФ от 26 февраля 2014 г. № 52-АПГ14-1 «Об оставлении без изменения решения Верховного Суда Республики Алтай от 25 октября 2013 г., которым удовлетворено заявление о признании не действующим п. 2 ч. 1 ст. 104 Закона Республики Алтай от 24 июня 2003 г. № 12-8 «Об административных правонарушениях в Республике Алтай» в части наделения должностных лиц органов внутренних дел (полиции) полномочием по составлению протокола об административном правонарушении» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

административных правонарушениях»<sup>1</sup> часть 6 статьи 28.3 КоАП РФ дополнена положением, согласно которому должностным лицам органов полиции предоставлено право составления протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, которые предусмотрены законами субъектов РФ, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между федеральным органом и органами исполнительной власти субъектов РФ о передаче осуществления части полномочий.

Введение данной нормы обусловлено тем, что в настоящее время как на региональном, так и на муниципальном уровнях отсутствуют органы, осуществляющие охрану общественного порядка, и в этой связи обладающие полномочиями по применению мер, обеспечивающих производство по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, а также по составлению административно-процессуальных документов в указанной сфере. Поэтому исключение органов внутренних дел (полиции) из регионального правового поля будет способствовать неопределенности административно-юрисдикционной деятельности в области охраны общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

Вместе с тем, частью 2 статьи 3 Федерального закона «О полиции» определено, что полиция в своей деятельности наряду с федеральным законодательством руководствуется законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах их компетенции.

В этой связи федеральный законодатель счел возможным возложить на органы полиции полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный

---

<sup>1</sup> О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 21 июля 2014 г. № 247-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30 (Ч.1). Ст. 4248.

порядок и общественную безопасность, в случае заключения соответствующего соглашения с субъектом РФ.

Изучение законодательной практики регионов об административной ответственности в области предпринимательской деятельности показало, что должностным лицам органов полиции практически повсеместно предоставляется право составления ПоАП по составам, предусмотренным законодательством субъектов РФ.

Вместе с тем, административно-деликтное законодательство субъектов характеризуется несогласованностью по вопросам содержания конкретных глав законов (кодексов), отнесения схожих составов правонарушений в различные главы и разделы нормативных актов, устанавливающих административную ответственность.

В качестве примера рассмотрим такой состав правонарушения как торговля в неустановленных местах.

Законом об административных правонарушениях республик Калмыкия и Башкортостан, Амурской, Белгородской, Вологодской, Ивановской, Брянской областей данный вид правонарушения отнесен к административным правонарушениям, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность; Чувашской республики – к административным правонарушениям, посягающим на права граждан, их здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность; Калининградской области – к административным правонарушениям, посягающим на права граждан; Волгоградской области – к административным правонарушениям в сфере благоустройства; Краснодарского края – к административным правонарушениям, посягающим на здоровье и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения<sup>1</sup>.

В то же время законодательство Самарской области относит этот вид правонарушения к правонарушениям в области потребительского рынка и

---

<sup>1</sup> Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс Регион».

услуг, законодательство Приморского, Алтайского, Красноярского краев, Ленинградской области, Санкт-Петербурга, города Москвы, Воронежской, Рязанской, Томской, Орловской, Тамбовской областей, Республик Хакасия, Саха (Якутия), Еврейской автономной области к правонарушениям в области предпринимательской деятельности, что, на наш взгляд является правильным и обоснованным.

Возникает вопрос: смогут ли те субъекты, в законодательстве которых торговля в неустановленных местах отнесена к правонарушениям в области общественной безопасности и общественного порядка на основании новой части 6 статьи 28.3 КоАП РФ заключать указанные соглашения о передаче полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, установленных законодательством регионов, с Министерством внутренних дел Российской Федерации? Какой критерий будет определяющим – отнесение состава правонарушения в соответствующую главу регионального закона об административных правонарушениях либо наличие угрозы причинения вреда именно общественному порядку и общественной безопасности, а не общественным отношениям, складывающимся в области предпринимательской деятельности?

Более логичным представляется второй вариант, поскольку иное означало бы неравное положение регионов, поскольку часть из них получит преимущество в возможности передачи полномочий по составлению протоколов органам полиции лишь потому, что конкретный вид правонарушения отнесен ими в главу о нарушениях общественного порядка и общественной безопасности местного закона об административных правонарушениях.

В этой связи можно сделать вывод о необходимости определенного реформирования законодательства субъектов РФ, конкретизации правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, отграничение их от деликтов в области предпринимательства с

целью выработки единообразных подходов к вопросу о возможности передачи части полномочий по составлению ПоАП органам полиции. Ориентиром здесь будут служить главы 14 и 20 КоАП РФ.

По нашему мнению, федеральный законодатель мог бы не ограничивать сферу полномочий полиции лишь правонарушениями, посягающими на общественный порядок и общественную безопасность, а распространить их и на область предпринимательства.

Статья 28.3 КоАП РФ наделяет должностных лиц органов внутренних дел (полиции) правом составлять ПоАП, предусмотренных рядом статей главы 14 КоАП РФ, например, ст.ст.14.1, частями 1 и 2 статьи 14.1.1, статьей 14.2, статьей 14.7, статьями 14.10 и т.д.

Возникает вопрос: каковы должны быть действия должностного лица органа полиции, обнаружившего при проведении проверочных мероприятий одновременно составы правонарушений, предусмотренные, например, статьей 14.1 КоАП РФ (осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии) и статьей 27 Закона Воронежской области «Об административных правонарушениях Воронежской области» (торговля в неустановленных местах)? Составить протокол по КоАП РФ и «закрывать глаза» на нарушение законодательства области? Или составить протокол по КоАП РФ и уведомить уполномоченный орган о выявленном нарушении законодательства области?

Представляется, что первый из предложенных нами выше вариантов не может быть воспринят, поскольку не способствует обеспечению принципа законности и неотвратимости наказания.

Второй вариант предполагает дополнительные временные затраты, поскольку должностное лицо органа полиции будет обязано зафиксировать выявленное нарушение регионального законодательства и направить материалы в уполномоченный орган, что создаст дополнительную волокиту. Кроме того, на сегодняшний день порядок данного уведомления ни в КоАП РФ, ни в Федеральном законе «О защите прав юридических лиц» не



установлен. Целесообразность такого «обмена информацией» также весьма спорна.

Некоторыми авторами вариант решения данной проблемы видится в создании муниципальной полиции, которой будут переданы все службы и подразделения полиции общественной безопасности, за исключением отрядов полиции особого назначения и специализированных подразделений ГИБДД, с возложением на нее практически всех функций полиции общественной безопасности и предоставлением для их осуществления необходимых полномочий, материальных и финансовых ресурсов<sup>1</sup>.

Предложенный выход из сложившейся ситуации, возможно, будет иметь положительный эффект, однако для своей реализации требует временных и материальных затрат.

В этой связи представляется возможным впоследствии расширить компетенцию полиции по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законодательством регионов, не только сферой общественного порядка и общественной безопасности, но и иными видами правонарушений, сходными по своему юридическому составу с правонарушениями КоАП РФ, по которым органам полиции предоставлено право составления соответствующих протоколов.

Реализации высказанного предложения перед своим практическим воплощением потребует серьезной теоретической проработки, учета возможных нюансов, конкретизации соответствующего механизма передачи полномочий. В первую очередь это необходимо будет сделать для тех составов правонарушений, по которым соответствующие меры ранее осуществлялись органами милиции.

Однако данный выход представляется нам более простым и логичным.

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Казанник А.И. Муниципальная полиция в системе органов местного самоуправления России // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 6. С.19-20.

Учитывая вышеизложенное, очевидна назревшая необходимость глубокого анализа регионального законодательства в целях его большей унификации, а также приведения в соответствие с федеральными нормами.

Подводя итог сказанному в настоящем параграфе, можно сделать важные выводы.

Во-первых, анализ действующего законодательства в сфере осуществления государственного и муниципального контроля (надзора) выявляет немало проблемных вопросов, требующих своего разрешения. Несовершенство законодательных норм порождает противоречивую правоприменительную практику.

Эти проблемы не остаются незамеченными на федеральном уровне. Министерством экономического развития Российской Федерации разрабатывается проект нового Федерального закона «О государственном и муниципальном контроле (надзоре) в Российской Федерации», целью которого станет построение прозрачной, доверительной и действенной системы взаимоотношений власти, граждан и бизнеса, которая должна способствовать снижению избыточного давления на бизнес, определить четкие границы разрешительной деятельности органов власти всех уровней, что позволит стимулировать добросовестную конкуренцию и повысит эффективность использования бюджетных средств<sup>1</sup>.

Во-вторых, количество допускаемых органами контроля (надзора) норм Федерального закона «О защите прав юридических лиц» свидетельствует о необходимости принятия неотложных мер по усовершенствованию их практической работы.

Профессор Рогачева О.С. в качестве таких мер, в частности, предлагает «взаимодействие и координацию деятельности контрольно-надзорных и правоохранительных органов по установлению обязательных стандартов,

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru>.

иных требований по применению мер административного воздействия к физическим и юридическим лицам»<sup>1</sup>.

В-третьих, изменение норм федерального законодательства требует более оперативного реагирования со стороны субъектов РФ, поиск наиболее оптимальных вариантов приведения в соответствие с ним законодательства регионов.

В-четвертых, очевидна необходимость формулирования единых подходов к вопросам осуществления контроля (надзора), в частности, возможности наделения муниципальных органов полномочиями по принятию мер по пресечению административных правонарушений.

Обобщая сказанное в настоящей главе, можно резюмировать, что законодательство об административной ответственности юридических лиц нуждается в определенном реформировании.

В первую очередь это касается вопроса установления санкций за совершенное деяние: оценке на предмет обоснованности установленного размера административного штрафа подлежат некоторые нормы КоАП РФ, а также нормы регионального законодательства.

Кроме того, нуждается в усовершенствовании и законодательство о государственном (муниципальном) контроле (надзоре), поскольку юридические лица привлекаются к административной ответственности, в том числе, по результатам контрольно-надзорных мероприятий, проводимых уполномоченными органами. Вместе с тем, вследствие несовершенства действующего законодательства и правоприменительной практики организации подвергаются чрезмерному, избыточному контролю со стороны различных государственных и муниципальных органов власти, что не может не сказываться негативно на их деятельности.

---

<sup>1</sup> Рогачева (Захарова) О.С. Разграничение предметов ведения и полномочий как условие эффективности норм об административной ответственности // Административное право и процесс. 2010. № 6. С. 33.

Все вышеизложенное свидетельствует о необходимости дальнейшего глубокого изучения вышеобозначенных проблем, анализа причин отклонений от законодательно установленных принципов и норм.

## **ГЛАВА 2. ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА КАК СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ОБЛАСТИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

### **§1. Общая характеристика и особенности юридических лиц как субъектов административной ответственности в области предпринимательской деятельности**

Первые коллективные субъекты, прообразы ныне существующих юридических лиц, были известны еще римскому праву. Наличие воли у юридических лиц отрицалось, поэтому отвергалась и их деликтоспособность. Римские юристы не выработали понятия и признаков юридического лица, лицом (*persona*) по римскому праву являлся только человек<sup>1</sup>.

В виде, напоминающем современный, юридические лица появились в XIII-XVII вв. в эпоху завоевательных походов.

В период буржуазного капитализма юридические лица окончательно сформировались в их современном виде и получили статус самостоятельных субъектов права, правомочных выступать от своего имени и нести имущественную ответственность по обязательствам.

Ранее действовавший Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, вступивший в действие 20 июня 1984 года и фактически применявшийся до 1 июля 2002 года, не предусматривал ответственности индивидуальных предпринимателей, юридических лиц. Административная ответственность названных субъектов стала устанавливаться позже различными федеральными и региональными законами. К середине 90-х гг. XX в. законодательство об административных правонарушениях оказалось практически полностью декодифицировано, что, безусловно, отразилось на уровне законности и правопорядка в различных сферах публичного управления.

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. М., 1950. С.142-143; Суворов Н.С. Об юридических лицах по римскому праву. Временник Демидовского юридического лицея. LVII - LIX. Ярославль, 1892.

Введение института административной ответственности юридических лиц в КоАП РФ в 2001 году явилось достаточно спорным.

Одни ученые полагают его оправданным и необходимым<sup>1</sup>.

Другие, напротив, считают, что юридическое лицо не может признаваться субъектом административного правонарушения и административной ответственности, поскольку вина как психическое отношение к содеянному присуща лишь физическим лицам<sup>2</sup>.

В качестве одной из причин введения института административной ответственности в административное законодательство ученые объясняют тем, что вычленив в коллективе конкретное виновное физическое лицо, на которое может быть возложена ответственность, не всегда возможно. Кроме того, введение института административной ответственности физических лиц было обусловлено и выходом организаций из непосредственного подчинения государства с сохранившейся необходимостью воздействия на них.

Например, В.И. Дымченко связывает обоснованность административной ответственности юридических лиц с «повышением их самостоятельности, инициативы, значительным расширением их прав»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Данной правовой позиции придерживаются, например: Дымченко В.И. Административная ответственность организаций: дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1983; Салищева Н.Г. Проблемные вопросы института административной ответственности в России//Административная ответственность: вопросы теории и практики // Отв. ред. Н.Ю. Хаманева. М., 2004. С.10-15; Овчарова Е.В. Материально-правовые проблемы административной ответственности юридических лиц//Государство и право. 1998. №7. С.14-19; Колесниченко Ю.Ю. Некоторые вопросы административной ответственности юридических лиц// Журнал российского права. 1999. №10. С.137; Морозова Н.А. Механизм достижения целей административного наказания при привлечении к ответственности юридических лиц//Административная ответственность: вопросы теории и практики. С.51; Шилов Ю.В. Административная ответственность юридических лиц (процессуальный аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2003. С.14.

<sup>2</sup> См., например: Оськина И., Лупу А. Уголовная ответственность юридических лиц // Эж-юрист. 2012. №30. С.16.; Сорокин В.Д. О двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности // Правоведение. 1999. №1. С.34. В частности, по мнению ученого, установление административной ответственности юридических лиц в КоАП РФ является опасной тенденцией, посягающей на качественную характеристику института административной ответственности. В.Д. Сорокин объясняет свою позицию тем, что «федеральные кодексы, регулирующие уголовную и административную ответственность, устанавливая классические формы вины – умысел и неосторожность, тем самым отражают единую сущность этих двух видов юридической ответственности, которой подлежат исключительно физические лица за совершение ими преступлений или административных правонарушений». Таким образом, ученый делает вывод, что у юридических лиц нет и не может быть вины, понимаемой как внутреннее психическое отношение лица к совершаемому деянию и наступившим последствиям.

<sup>3</sup> Дымченко В.И. Административная ответственность организаций: дис. ... канд. юрид. наук. С.27-28.

Действующий КоАП РФ признает юридические лица субъектами значительного количества административных правонарушений, в числе которых экологические, земельные, налоговые, таможенные правонарушения, правонарушения в области строительства, антимонопольного законодательства, пожарной безопасности, предпринимательства и торговли, правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования.

Традиционно под субъектом административного правонарушения понимается виновное лицо, совершившее административное правонарушение и подлежащее административной ответственности в порядке, установленном административным законодательством. В соответствии с действующим КоАП РФ субъектами административных правонарушений и административной ответственности могут являться как физические (в том числе работники, а также должностные лица и приравненные к ним индивидуальные предприниматели), так и юридические лица.

В соответствии со статьей 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Должностные лица несут административную ответственность не только за собственные действия (бездействие), связанные с неисполнением либо ненадлежащим исполнением ими своих служебных обязанностей, но и за действия подчиненных им работников, нарушающих соответствующие правила.

Под должностными лицами, согласно примечанию к статье 2.4 КоАП РФ, понимаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти, т.е. наделенные в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной

зависимости. К ним относятся также лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции.

Должность – понятие, определяющее круг служебных обязанностей, права и пределы ответственности государственного служащего, требования к его профессионально-квалификационной подготовке. Она отображает содержание выполняемой служащим работы, определяет его правовое положение<sup>1</sup>.

К организационно-распорядительным функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия.

Как административно-хозяйственные функции надлежит рассматривать полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) банковских счетах организаций, учреждений, воинских частей и подразделений, а также по совершению иных действий (например, по принятию решений о начислении заработной платы, премий, осуществлению контроля за движением материальных ценностей, определению порядка их хранения, учета и контроля за их расходованием).

К лицам, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, относятся лица, выполняющие функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, а также лица, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях (например, директор, генеральный директор, член правления акционерного общества, председатель производственного или

---

<sup>1</sup> Тарасова Ю.Н. Административная ответственность должностных лиц // Административное право. 2008. №2. С.20.



потребительского кооператива, руководитель общественного объединения, религиозной организации)<sup>1</sup>.

Таким образом, к должностным лицам организации относятся:

1. руководитель организации. В соответствии со статьей 273 Трудового Кодекса РФ руководитель организации - физическое лицо, которое в соответствии с Трудовым Кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, учредительными документами юридического лица (организации) и локальными нормативными актами осуществляет руководство этой организацией, в том числе выполняет функции ее единоличного исполнительного органа. Деятельность единоличного исполнительного органа организации, порядок принятия им решений определяется его учредительными и внутренними документами, а также заключенным им с организацией договором. Единоличный исполнительный орган (директор, генеральный директор) руководит текущей деятельностью организации, без доверенности действует от ее имени, представляет ее интересы, совершает сделки издает приказы и дает обязательные для исполнения указания;

2. члены коллегиального органа управления организацией (совета директоров, правления);

3. заместители руководителя организации;

4. иные лица, выполняющие в организации организационно-распорядительные функции (главный бухгалтер, руководители отделов и т.д.).

---

<sup>1</sup> О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 // Российская газета. 2009. 30 октября.

В своей деятельности должностные лица организации обязаны руководствоваться законодательством Российской Федерации, а также трудовым договором, заключаемым при приеме на работу. Помимо трудового договора полномочия (официально предоставляемые работнику права и обязанности) главного бухгалтера и руководителя указываются в должностной инструкции. Должностная инструкция является важным внутренним документом, который регламентирует реализацию функциональных обязанностей по выполнению условий трудового договора и содержит ряд требований к работникам, занимающим эти должности. В должностной инструкции, помимо всего прочего, должны содержаться положения об ответственности<sup>1</sup>.

Понятие «субъект административного правонарушения» очень близко к понятию «субъект административной ответственности». И все-таки знак равенства между ними ставить нельзя. Действительно, в большинстве случаев они совпадают. Лицо, совершившее административное правонарушение, привлекается к административной ответственности и становится ее субъектом. Вместе с тем, если лицо освобождено от административной ответственности, например, ввиду малозначительности деяния, то оно будет субъектом административного правонарушения, но не субъектом административной ответственности. А вот если деяние, подпадающее под признаки административного правонарушения, совершено в состоянии крайней необходимости, не возникнет не только субъекта административной ответственности, но и субъекта административного правонарушения, так как в соответствии со статьей 2.7 КоАП РФ «не является административным правонарушением причинение лицом вреда охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости»<sup>2</sup>.

Определение юридического лица в качестве субъекта административной ответственности имеет определенную специфику, связанную с тем, что, с

---

<sup>1</sup> Тарасова Ю.Н. Административная ответственность должностных лиц. С.22.

<sup>2</sup> Липатов Э.Г., Филатова А.В., Чаннов С.Е. Административная ответственность: учебно-практическое пособие / Под ред. С.Е. Чаннова. М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 342.

одной стороны оно является самостоятельным субъектом, а с другой – действия, составляющие объективную сторону совершенного им правонарушения, всегда осуществляются конкретными физическими лицами (должностными лицами либо работниками).

Именно это определяет наличие главного вопроса при рассмотрении юридического лица как субъекта административной ответственности: в каких случаях ответственность должна нести организация, а в каких следует ограничиваться привлечением к ответственности ее работника либо должностного лица? Этот вопрос представляется одним из самых сложных и по-прежнему остается дискуссионным в науке.

Как отмечает Е.В. Овчарова, административно-правовой статус юридического лица имеет определенную структуру, которая включает целевой блок элементов, организационный блок элементов, компетенцию в сфере государственного управления и административную ответственность как необходимое правовое средство обеспечения надлежащего исполнения обязанностей юридических лиц в сфере государственного управления<sup>1</sup>.

Права и обязанности юридических лиц, предусмотренные нормами административного права, можно подразделить на общие и специальные. Общие имеют всеобъемлющий характер и реализуются во всех областях государственного управления, а специальные – в конкретных. К общим правам юридических лиц, предусмотренных нормами административного права и реализуемым в административных правоотношениях юридических лиц с органами исполнительной власти во всех отраслях государственного управления, относятся права: на получение информации; на обращение в форме заявлений, предложений и жалоб в связи с реализацией конкретных прав, законных интересов и обязанностей юридического лица; на государственную защиту в административном и (или) судебном порядке. Права, законные интересы и обязанности юридического лица,

---

<sup>1</sup> Овчарова Е.В. Административная ответственность юридических лиц в Российской Федерации: дис.... канд. юрид. наук. М., 2001. С.45.

предусмотренные нормами административного права, реализуются путем обращения юридического лица в уполномоченный орган исполнительной власти с заявлением, предложением или жалобой, в которых содержатся просьба или требование об осуществлении конкретного правоприменительного действия<sup>1</sup>.

Современное юридическое лицо, исходя из определения, данного в статье 48 ГК РФ (с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 05 мая 2014 года №99-ФЗ<sup>2</sup>) - это организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Указанным Федеральным законом изменена система юридических лиц, которые подразделяются на корпорации (основанные на началах членства) и унитарные юридические лица (статья 65.1 ГК РФ в новой редакции).

К корпоративным юридическим лицам (корпорациям) отнесены хозяйственные товарищества и общества, крестьянские (фермерские) хозяйства, хозяйственные партнерства, производственные и потребительские кооперативы, общественные организации, ассоциации (союзы), товарищества собственников недвижимости, казачьи общества, внесенные в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, а также общины коренных малочисленных народов Российской Федерации.

К унитарным юридическим лицам (т.е. к тем, учредители которых не становятся их участниками и не приобретают в них прав членства) принадлежат государственные и муниципальные унитарные предприятия, фонды, учреждения, автономные некоммерческие организации, религиозные организации, публично-правовые компании.

---

<sup>1</sup> Панов А.Б. Административная ответственность юридических лиц: монография. М., 2013. С.68.

<sup>2</sup> О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : федер. закон от 05 мая 2014 г. № 99-ФЗ // [Электронный ресурс]. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 05 мая 2014 г.

Юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в организационно-правовых формах хозяйственных товариществ и обществ, крестьянских (фермерских) хозяйств, хозяйственных партнерств, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Для некоммерческих организаций организационно-правовыми формами могут быть: потребительские кооперативы (гаражные, жилищные, жилищно-строительные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные потребительские кооперативы, кредитные кооперативы, фонды проката, общества взаимного страхования, сельскохозяйственные потребительские кооперативы), общественные организации (политические партии и созданные в качестве юридических лиц профессиональные союзы (профсоюзные организации), органы общественной самодеятельности, территориальные общественные самоуправления, общественные движения), ассоциации (союзы) (в том числе, саморегулируемых организаций, некоммерческих партнерств, объединений профессиональных союзов, объединений работодателей, кооперативов и общественных организаций, торгово-промышленных, нотариальных и адвокатских палат), товарищества собственников недвижимости (в том числе, товарищества собственников жилья), казачьи общества, внесенные в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, общины коренных малочисленных народов Российской Федерации, фонды (в том числе, благотворительные и общественные), учреждения (государственные (в том числе государственные академии наук), муниципальные и частные (в том числе общественные), автономные некоммерческие организации, религиозные организации, публично-правовые компании.

Примечательно, что согласно положениям указанного Федерального закона некоммерческим организациям для материального обеспечения основной деятельности разрешено осуществлять иную, приносящую им доход деятельность, направления которой определены в их уставах и

соответствуют целям их создания и их основной деятельности. При этом некоммерческая организация, уставом которой предусмотрено осуществление приносящей доходы деятельности, за исключением казенного учреждения, должна иметь обособленное имущество, позволяющее обратить взыскание по ее обязательствам, в размере не менее минимального уставного капитала, предусмотренного для обществ с ограниченной ответственностью.

Как видим, теперь законодатель не упоминает о предпринимательской деятельности в отношении некоммерческих организаций, заменяя его на понятие «иной, приносящей доход деятельности».

В российском праве понятие юридического лица дано лишь в гражданском законодательстве. Однако, поскольку административная ответственность является публично-правовой, некоторые кодексы об административных правонарушениях (административной ответственности) иностранных государств включили в свое содержание понятие юридического лица<sup>1</sup>.

На наш взгляд, действующий КоАП РФ также должен восполнить в себе этот пробел, в особенности учитывая то, что на нынешний момент из его содержания однозначно не следует, что под понятие юридического лица подпадают, в том числе, органы власти. Вместе с тем, их специальный статус в Кодексе не определен.

Существующая судебная практика знает немало прецедентов привлечения государственных и муниципальных органов власти к административной ответственности<sup>2</sup>.

В.Е. Чиркин в этой связи обоснованно замечает, что «в настоящее время на стыке гражданского и административного права возникла новая проблема, связанная с органами государства... За ней могут стоять далеко идущие последствия вплоть до пока еще чисто умозрительного, а практически

---

<sup>1</sup> См., например: Кодекс Кыргызской республики об административной ответственности (принят 4 августа 1998 года №114) // Сайт «Союз Право Информ» (законодательство стран СНГ). – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=150](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=150)

<sup>2</sup> См., например: Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28 июля 2014 г. № ВАС -10144/14 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

невозможного банкротства государственного органа (и органа местного самоуправления) как юридического лица»<sup>1</sup>.

С позиций общей теории государства и права юридическое лицо представляет собой не что иное, как искусственно созданный посредством простой фикции субъект права. Именно такая концепция предопределила как порядок возникновения, так и природу правоспособности юридического лица в Российской Федерации. Если юридическое лицо является искусственным созданием правопорядка, очевидно, что только государство соответствующим актом может вызвать его к жизни и только государство может определить сферу его деятельности.

Говоря о сущности юридических лиц, интересна концепция, предложенная Д.В. Пятковым.

Ученый предлагает познавать юридическое лицо через понятие лица физического. По его мнению, «если физическое лицо – только юридическое представление, одно свойство человека, то юридическое лицо – также юридическое представление, свойство, маска. Надо полагать, под этой маской в конечном счете сокрыт тот же человек, т.е. юридическое лицо – это еще одно лицо человека, еще одна его маска. Лучше сказать: очередное лицо человека, поскольку у человека по законодательству может появиться множество юридических лиц»<sup>2</sup>.

На наш взгляд, именно данное понимание юридического лица позволяет прийти к правильному распределению ответственности в ее материальном выражении: любое юридическое лицо создается лицами физическими, конкретными людьми, учредителями (одним или несколькими). Именно они определяют направления его деятельности, формируют внутреннюю политику, осуществляют выбор директора, который впоследствии нанимает конкретных работников.

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Государственный орган как юридическое лицо // Административная реформа: проблемы развития и совершенствования. М., 2006. Институт государства и права Российской академии наук / Отв. ред. Хаманева Н.Ю. С.89-99.

<sup>2</sup> Пятков Д.В. Лица людей // Российский юридический журнал. 2012. №5. С.18.

Поэтому «пострадать» в материальном выражении от наложенного административного штрафа должны в первую очередь те, кто несет ответственность за созданную конструкцию в виде юридического лица, кто обязан предусмотреть в нем эффективную систему управления – его учредители, т.е. лица, которые выступают во вне под маской данного юридического лица.

Юридические лица создаются по воле их учредителей, однако государство (публичная власть) в интересах всех участников имущественного оборота контролирует законность их создания, в связи с чем устанавливает требование об обязательной их государственной регистрации.

Моментом государственной регистрации признается внесение регистрирующим органом соответствующей записи в государственный реестр. С этого момента юридическое лицо становится полноправным участником правоотношений<sup>1</sup>.

Организационно-правовая форма юридического лица, а также его форма собственности могут оказывать определенное влияние на вопросы его привлечения к административной ответственности.

Судебная практика свидетельствует о том, что в вопросе определения вида и конкретного размера санкции за совершение правонарушения важное значение имеет отнесение юридического лица к коммерческим или некоммерческим организациям. Некоммерческие организации как правило не могут выплатить большие суммы штрафов. Кроме того, у учреждений, например, может вообще отсутствовать такая статья расходов.

Рядом статей КоАП РФ закреплен специальный субъект правонарушения, обладающий специальным статусом (например, субъектом правонарушения по статье 15.26 КоАП РФ может быть только кредитная организация).

---

<sup>1</sup> См.: О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : федер. закон от 08 августа 2001 г. № 129-ФЗ с изм. и доп. на 05 мая 2014 № 107-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3431; 2014. № 19. Ст. 2312.



На практике можно найти немало примеров, когда организационно-правовая форма юридического лица учитывалась при назначении административного наказания (например, когда суд существенно снижает размер штрафа юридическому лицу, являющемуся бюджетным учреждением, либо товариществом собственников жилья).

Вместе с тем, как справедливо замечает Ю.Б. Аникеенко, организационно-правовая форма юридического лица должна учитываться не при назначении наказания, а при исследовании объективной и субъективной стороны состава правонарушения, т.е. какими именно действиями (бездействием) конкретного физического лица (физических лиц) внутри юридического лица совершено правонарушение. Кроме того, следует рассмотреть вопрос и об отношении к деянию органов управления данной организации<sup>1</sup>.

Основной целью создания юридических лиц является объединение совместных усилий, имущества с целью достижения определенного результата (по большей части – извлечение прибыли). В литературе выделяют и еще одну важную функцию юридического лица – функцию ограничения предпринимательского риска размерами имущества, вложенного в юридическое лицо<sup>2</sup>.

При выборе размера санкции этот фактор имеет большое значение, поскольку размером имеющегося у организации уставного капитала и иного имущества ограничивается размер административных наказаний. Основной мерой административной ответственности, применяемой к организациям, является штраф. Например, максимальный размер административного штрафа для юридических лиц в соответствии со статьей 3.5 КоАП РФ не может превышать одного миллиона рублей (а в установленных в главе 14 КоАП РФ случаях – пяти миллионов рублей), а минимальный размер уставного капитала общества с ограниченной ответственностью – 100 МРОТ.

---

<sup>1</sup> Аникеенко Ю.Б. Административная ответственность юридических лиц: Материально-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.14. Екатеринбург, 2005. С.54-55.

<sup>2</sup> Кулагин М.И. Избранные труды. М., 1997. С.18.

Таким образом, правовая конструкция юридического лица позволяет ограничить как предпринимательский риск, так и размеры административной ответственности.

Любое юридическое лицо имеет свои органы управления. В науке органы юридического лица принято разграничивать на волеобразующие и волеизъявляющие<sup>1</sup>. Волеобразующие органы представляют именно те, которые формируют волю юридического лица (например, общее собрание акционеров открытого акционерного общества<sup>2</sup>, общее собрание участников в обществе с ограниченной ответственностью<sup>3</sup>). Волеизъявляющие же органы не только участвуют в формировании воли юридического лица, но и выражают ее вовне в отношениях со всеми третьими лицами. Волеизъявляющие органы для совершения сделок от имени юридического лица действуют в рамках компетенции, предусмотренной законом, иным правовым актом или учредительными документами организации без доверенности.

Иногда один орган юридического лица может быть и волеобразующим, и волеизъявляющим<sup>4</sup>.

Определение того, как формировалась воля юридического лица, какие лица ее формировали и выражали вовне, влияет на решение вопроса – кто именно должен быть привлечен к административной ответственности.

Согласно части 3 статьи 2.1 КоАП РФ субъектом одного правонарушения могут быть одновременно и физическое, и юридическое лицо. При этом назначение наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное

---

<sup>1</sup> См., например: Панов А.А. К вопросу о категориях воли, волеизъявления и порока воли в теории юридической сделки // Вестник гражданского права, 2011, №1 // Режим доступа из СПС «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Об акционерных обществах : федер. закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ с изм. и доп. на 21 июля 2014 г. №218-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1. Ст. 1 ; 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4219.

<sup>3</sup> Об обществах с ограниченной ответственностью : федер. закон от 08 февраля 1998 г. № 14-ФЗ с изм. и доп. на 05 мая 2014 г. № 129-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 7. Ст. 785 ; 2014. № 19. Ст. 2334.

<sup>4</sup> См., например: Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 20 июля 2011 г. №ВАС-8608/11 по делу №А76-15127/2010-15-505 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

физическое лицо. Одновременно привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Статьей 2.10 КоАП РФ также урегулированы вопросы административной ответственности юридических лиц при их реорганизации.

Так, к административной ответственности привлекается вновь возникшее юридическое лицо при слиянии нескольких юридических лиц, присоединившее юридическое лицо – при их присоединении, при разделении или выделении – то юридическое лицо, к которому по разделительному балансу перешли права и обязанности по заключенным сделкам или имуществу, в связи с которыми было совершено административное правонарушение, вновь возникшее юридическое лицо – при его преобразовании.

В этом состоит специфика привлечения к административной ответственности коллективных образований, поскольку орган, рассматривающий дело об административном правонарушении, должен будет доказать вину как самой организации, так и физического лица в совершении правонарушения.

Особенностью юридического лица как субъекта административной ответственности является также и то, что к нему применяются только определенные санкции, предусмотренные статьей 3.2 КоАП РФ:

- предупреждение;
- административный штраф;
- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- административное приостановление деятельности.

Самым распространенным видом наказания для субъектов предпринимательства является административный штраф, правила назначения которого определены статьей 3.5 КоАП РФ.

Сложность такого образования как юридическое лицо, невозможность применения к нему определенных категорий, которые применимы к физическим лицам, обуславливает и специфику определения его вины с последующим привлечением к административной ответственности, о чем пойдет речь в следующем параграфе настоящего диссертационного исследования.

## **§2. Вина юридических лиц в совершении административных правонарушений: сложности установления и квалификации деяния**

Проблема административной ответственности юридических лиц остается одной из самых трудных и породила множество споров как в ученой среде, так и на практике.

До настоящего времени ученые не пришли к единому мнению относительно того, может ли вообще юридическое лицо привлекаться к административной ответственности, либо она должна ложиться исключительно на виновных физических лиц.

Например, М.Я. Масленников пишет, что «административная ответственность юридических лиц в виде штрафа заведомо асоциальна и по большому счету бессмысленна, так как, по существу, уводит от всякой ответственности действительно виновных – должностных лиц и прежде всего руководителей»<sup>1</sup>.

В литературе встречаются мнения о недопустимости привлечения юридического лица к административной ответственности и необходимости взыскания с него ущерба в гражданско-правовом порядке в случае причинения вреда административным правонарушением.

Об этом, например, пишут авторы комментария к правовым позициям Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, полагая,

---

<sup>1</sup> Масленников М.Я. Законодательство субъектов Российской Федерации об административной ответственности: правотворчество и центробежные импровизации // Административный процесс: теория и практика / Отв. ред. А.С. Дугенец. М.: НОУ Школа спецподготовки «Витязь», 2008. С. 194.

что субъектом административного правонарушения (как и преступления или дисциплинарного проступка) следует признавать лишь физическое вменяемое лицо, по достижении им необходимого возраста. При обнаружении признаков состава правонарушения на территориях, в помещениях (иных объектах) или документах организаций к административной ответственности должны быть привлечены виновные в совершении правонарушений конкретные их руководители или иные компетентные должностные лица. Для юридического лица же характерна гражданско-правовая ответственность<sup>1</sup>.

Об этом же говорит С.А. Шатов, называя юридическое лицо особым социально-правовым феноменом, инструментом гражданского оборота, который нельзя механически наделять субъективными признаками, свойственными человеку<sup>2</sup>.

С другой стороны, физические лица объединяются ради достижения единой цели, ведения предпринимательской деятельности, в процессе этой совместной деятельности ради их общего «блага» иногда совершают административные правонарушения, которые в результате приносят выгоду всей компании, а не только конкретному работнику. Однако в совершении правонарушения далеко не всегда возможно установить действительно виновное лицо, в связи с чем к ответственности привлекается в целом организация.

Идеям о возможности привлечения к ответственности юридических лиц лишь в гражданско-правовом порядке можно привести убедительные контрдоводы, высказанные Б.В. Россинским.

Как пишет ученый, борьба с нарушениями, допускаемыми организациями в процессе их предпринимательской и организационно-хозяйственной деятельности только за счет возмещения вреда в гражданском

---

<sup>1</sup> См.: Правовые позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации: избранные постановления за 2007 год с комментариями / Под ред. А.А. Иванова. М., 2012. С.256.

<sup>2</sup> Шатов С.А. Понятие вины: проблемы интерпретации в уголовном и административном праве // Российский следователь. 2009. №18. С.13.

порядке неэффективна, поскольку, во-первых, крайне непросто определить в денежном эквиваленте причиненный вред и вынести справедливое судебное решение. Во-вторых, материальные затраты на проведение профилактических мероприятий, направленных на недопущение причинения вреда, будут для организации превышать сумму штрафа в случае его причинения, в связи с чем также окажутся невыгодными. В-третьих, данные правонарушения не приводят к причинению вреда, а лишь создают опасность наступления вредных последствий, в связи с чем гражданско-правовая ответственность в этом случае вообще не наступит<sup>1</sup>.

Следует согласиться с ученым и в том, что институт административной ответственности юридических лиц состоялся и играет важную роль в развитии социально-экономических процессов в стране, поворот назад уже невозможен, ибо административная ответственность юридических лиц стала мощным и незаменимым рычагом государственного регулирования деятельности хозяйствующих субъектов<sup>2</sup>.

Однако, независимо от того или иного подхода к проблеме определения вины юридического лица, очевидна необходимость дополнительной проработки данного вопроса в КоАП РФ.

Как обоснованно замечает О.В. Панкова, «отсутствие в КоАП РФ четких критериев вины юридического лица в совершении административного правонарушения, равно как и обстоятельств, исключающих его виновность, значительно усложняет правоприменение, поскольку ставит субъектов административной юрисдикции, в том числе судей, в положение формальной неопределенности, которое значительно расширяет сферу их собственного усмотрения в области административной ответственности юридических лиц»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Россинский Б.В. Размышления о вине юридического лица после нового прочтения работы В.Д. Сорокина «Комментарий избранных мест Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Административное право и процесс. 2014. № 3. С.24.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях: Научно-практическое пособие / Под ред. заслуженного юриста РФ, к.ю.н., доцента О.А. Егоровой. М.: Статут, 2014. С.106.

На наш взгляд, при всей сложности проблемы вины юридических лиц как особых субъектов, отказываться полностью от идеи их привлечения к административной ответственности все же нельзя. В определенных случаях организация должна нести ответственность в виде неблагоприятных для нее последствий (например, уплаты штрафа).

Во-первых, как уже отмечалось, это вызвано тем, что установить конкретное виновное лицо в совершении правонарушения не всегда возможно ввиду нечеткости закрепления должностных обязанностей работников (должностных лиц) организации. Правонарушение может быть совершено с ведома или по указанию руководства юридического лица, и последствием этого правонарушения стали неосновательно полученные выгоды имущественного либо неимущественного характера для всего юридического лица и его коллектива (например, в случае незаконного использования чужого товарного знака).

Во-вторых, при привлечении к гражданско-правовой ответственности организации могут возникать сложности, связанные с доказыванием как причинно-следственной связи между деятельностью юридического лица и наступившим вредом, так и размера причиненного ущерба.

Кроме того, как писал В.Д. Сорокин, «административная ответственность имеет в своем арсенале удобную и, значит, привлекательную меру – штраф, которому, руководствуясь государственным федеральным интересом, совсем не трудно придать такие параметры, чтобы, с одной стороны, дать почувствовать юридическому лицу, что так делать нельзя, а с другой – более или менее ощутимо пополнить государственную казну, страдающую от постоянного дефицита»<sup>1</sup>.

В этой связи в современных условиях отказ от административной ответственности организаций вряд ли окажется возможным.

---

<sup>1</sup> Сорокин В.Д. Комментарий избранных мест Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Юридическая мысль. 2002. №4. С. 27.

Вместе с тем, важно постараться максимально четко определить случаи, при которых к ответственности должно привлекаться именно юридическое лицо в целом, чтобы не допустить безвиновного возложения ответственности на иных лиц.

Однако на сегодняшний день часть 2 статьи 2.1 КоАП РФ фактически закрепляет объективное вменение в отношении организаций, о чем писали и В.Д. Сорокин, и Б.В. Россинский.

Как справедливо отмечает О.В. Панкова, отсутствие четких критериев в КоАП РФ по вопросу вины коллективных субъектов – юридических лиц, а также обстоятельств, исключающих их виновность, ставит правоприменителей в положение формально-юридической неопределенности, значительно расширяющей сферу их собственного усмотрения в области административной ответственности<sup>1</sup>.

В любом юридическом лице, даже не имеющем как такового коллектива, всегда есть конкретное физическое лицо, которое выполняет действия от имени организации.

Исходя из части 2 статьи 2.1 действующего КоАП РФ организация привлекается к административной ответственности в случае если установлено, что у нее не имелось объективных препятствий для выполнения возложенной обязанности.

Иными словами организация автоматически виновна в совершении административного правонарушения, если не установлено обстоятельств непреодолимой силы. В связи с этим, привлекая к административной ответственности юридическое лицо, суды в своих актах в подавляющем большинстве случаев не указывают, в чем конкретно выразилась его вина.

Думается, что данный подход не согласуется с требованиями как КоАП РФ, так и Конституции РФ, согласно статье 49 которой каждый обвиняемый

---

<sup>1</sup> Панкова О.В. Настольная книга судьи по делам об административных правонарушениях: научно-практическое пособие / Под ред. Н.Г. Салищевой. М.: ТК Велби; Изд-во Проспект, 2008. С. 81-82.



в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке.

Данные конституционные нормы основаны и воспроизводят положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод,<sup>1</sup> Международного пакта о гражданских и политических правах,<sup>2</sup> Всеобщей декларации прав человека<sup>3</sup>.

Конституционный Суд Российской Федерации в одном из своих определений разъяснил, что наличие вины как элемента субъективной стороны состава правонарушения является одним из принципов юридической ответственности, а конституционные положения о презумпции невиновности и бремени доказывания, которое возлагается на органы государства и их должностных лиц, выражают общие принципы права при применении государственного принуждения карательного (штрафного) характера в сфере публичной ответственности в уголовном и в административном праве.

По сути, аналогичная правовая позиция выражена также и в других решениях Конституционного Суда Российской Федерации (например, Постановления от 27 апреля 2001 года № 7-П, от 17 июля 2002 года № 13-П, Определение от 9 апреля 2003 года № 172-О<sup>4</sup>), где также подчеркнута необходимость установления вины как необходимого элемента общего понятия состава правонарушения и возможности законодателя устанавливать определенные особенности для распределения бремени ее доказывания.

Статья 1.5 КоАП РФ также воспроизвела в своем содержании данные конституционные положения.

---

<sup>1</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) : в ред. Протоколов от 6 мая 1963 г. №2, 3, от 20 января 1966 г. №5, от 19 марта 1985 г. №8, от 11 мая 1994 г. №11, от 13 мая 2004 г. №14.

<sup>2</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах : принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г. : вступил в силу 23 марта 1976 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12. С. 5-11.

<sup>3</sup> Всеобщая декларация прав человека: принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 г. //Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. – М., 1990. С. 14-20.

<sup>4</sup> Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Однако, несмотря на декларируемый принцип возможности наступления ответственности организации лишь за вину, на практике это оказывается чрезвычайно сложной задачей.

При привлечении к административной ответственности юридических лиц основным теоретическим вопросом и краеугольным камнем преткновения является вопрос определения их вины как искусственных образований, формулирование критериев, позволяющих утверждать, что в данном случае имела место вина конкретного должностного лица или работника, в связи с чем именно они, а не юридическое лицо в целом, должно нести установленную законом ответственность.

Объективную сторону любого административного правонарушения выполняют физические лица – работники либо должностные лица. Говоря о том, что юридическое лицо имело возможность для соблюдения установленных законодательством норм, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению, подразумевается, что соответствующие действия не были выполнены конкретным ответственным физическим лицом, на которого соответствующая обязанность возложена в силу закона либо внутренних документов юридического лица.

Как писал ученый-цивилист С.Н. Братусь, «необходимым условием ответственности юридического лица является вина конкретного исполнителя, состоящего либо членом юридического лица, либо его работником»<sup>1</sup>.

На практике же неисполнение той или иной обязанности от имени юридического лица его должностным лицом либо иным работником влечет ответственность юридического лица.

Следует согласиться с Е.В. Трегубовой в том, что санкции за административные правонарушения в сфере предпринимательской деятельности носят очень строгий характер и не всегда адекватны степени общественного вреда, который причиняется субъектами, осуществляющими предпринимательскую деятельность. В частности, данные наказания могут

---

<sup>1</sup> См.: Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. М., 1950. С. 211.

довести субъект предпринимательства до банкротства. Субъект малого предпринимательства (имеющий статус юридического лица), уплатив административный штраф в сотни тысяч рублей, а в случаях, предусмотренных законом – до нескольких миллионов рублей, лишится возможности выплачивать заработную плату своим работникам, вносить арендную плату, развивать и модернизировать производство и т.д. Такое административное наказание является серьезным барьером на пути развития малого и среднего предпринимательства<sup>1</sup>.

Возникает вопрос, не получивший пока своего однозначного разрешения ни в законодательстве, ни в теории административного права, ни в судебной практике: при каких условиях вина физического лица (должностного лица, работника) трансформируется в вину юридического лица? Когда привлечение к административной ответственности должностного лица недостаточно и необходимо «наказать» всю организацию?

В попытках поиска ответа на данный вопрос рассмотрим понятие вины.

Вина в классическом понимании – это субъективная категория, означающая психологическое отношение субъекта к своим действиям (бездействию) и к наступившим последствиям. Если применить это понятие к юридическому лицу в чистом виде, то придется признать возможность психологического, эмоционального отношения организаций к процессу и результатам своей деятельности<sup>2</sup>.

Вместе с тем всем понятно, что у юридического лица не может быть таких элементов вины как сознание и воля, определяющих психическое отношение к совершенному правонарушению и его последствиям. С другой стороны, отсутствие признака виновности не позволяет говорить о наличии

---

<sup>1</sup> Трегубова Е.В. К вопросу о модернизации законодательства об административных правонарушениях в области предпринимательской деятельности (принципы, запреты, ограничения и ответственность) // Административное и муниципальное право. 2011. № 10. С.23-24.

<sup>2</sup> Романец Ю.В. Вина как основание духовной и юридической ответственности // Российская юстиция. 2011. №4. С.13.

состава правонарушения в том или ином деянии. Возникает, как отметил А.П. Солдатов, своего рода противоречивый замкнутый круг<sup>1</sup>.

Следовательно, необходим поиск такой правовой категории, как вина юридического лица. Очевидно, что в отличие от вины физических лиц, вина юридического лица будет не «психическим отношением к содеянному», а такой его характеристикой, которая позволит утверждать, что данное искусственное образование имеет дефекты, следствием чего является совершение правонарушений, и именно в этом смысле виновно.

Проблематике определения вины юридического лица в совершении административного правонарушения посвящено немало диссертационных исследований<sup>2</sup>. Данный вопрос вызывает живой интерес в научной среде.

Учеными предлагаются различные подходы к этой проблеме: одни приравнивают вину организации к вине его органов, должностных лиц, коллективу, другие рассматривают ее как отношение к проступку всего коллектива, по мнению третьих, вина вообще существует только лишь в наступивших последствиях проступка.

В науке сложилось несколько подходов к решению вопроса о вине юридического лица.

Можно выделить три основные научные концепции вины юридического лица, существующие в отечественном праве: субъективная, поведенческая и поведенческо-психологическая.

Сторонники первой концепции проецируют вину коллектива, должностных лиц организации на само юридическое лицо. Вина определяется ими как отношение должностных лиц, работников,

---

<sup>1</sup> Солдатов А.П. Проблемы административной ответственности юридических лиц. дис. ... д-ра юрид. наук. Краснодар, 2000. С.220.

<sup>2</sup> См. например: Солдатов А.П. Проблемы административной ответственности юридических лиц. дис. ... д-ра юрид. наук.; Морозова Н.А. Административная ответственность юридических лиц: история, теория, практика: дис... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004; Аникеенко Ю.Б. Административная ответственность юридических лиц: Материально-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005; Чапурных Я.Н. Административная ответственность юридических лиц в сфере предпринимательской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Киров, 2008; Панов А.Б. Административная ответственность юридических лиц: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2012. и др.

представителей организации к противоправному деянию, которое совершено организацией<sup>1</sup>.

Например, Э.А. Кононов понимает вину юридического лица как выражение вины должностных лиц<sup>2</sup>. По его мнению, что вина организации выражается в субъективном отношении к противоправному деянию ее коллектива, которое, в свою очередь, определяется по воле органа юридического лица, его полномочных должностных лиц, а также иных лиц, имеющих право давать обязательные указания в пределах структуры юридического лица.

Антимонов Б.С. также пишет, что «всякое юридическое лицо - это организация людей, а потому вина юридического лица всегда вина людей, и ничем иным она не может быть»<sup>3</sup>.

С.М. Корнеев утверждает, что «в действительности вина юридического лица заключается чаще всего в отсутствии необходимой заботы о делах, в непрофессионализме исполнителей, неграмотности, халатности, бездеятельности, повлекших причинение вреда»<sup>4</sup>. Кроме того, вина организации обнаруживается в поведении определенных физических лиц: входящих в состав органов управления, его участников (например, в коммерческих организациях); представителей; рабочих, служащих, членов организации. Вина названных физических лиц, если их действия совершались в пределах служебных (трудовых) обязанностей, рассматривается как вина самого юридического лица<sup>5</sup>.

Схожая позиция высказана и Е.В. Овчаровой, утверждающей, что «вина юридического лица – это комплекс негативных элементов, характеризующихся дезорганизацией деятельности юридического лица,

---

<sup>1</sup> Административное право: учебник / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. М., 1999. С.345.

<sup>2</sup> См.: Кононов Э.А. Материально-процессуальные основы административной ответственности юридических лиц: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Хабаровск, 2007. С.75.

<sup>3</sup> См.: Антимонов Б.С. Основания договорной ответственности социалистических организаций. М., 1962. С. 76.

<sup>4</sup> См.: Корнеев С.М. Российское гражданское право: учебник: В 2 т. Т. II: Обязательственное право / Отв. ред. Е.А. Суханов. М., 2010. С. 1090.

<sup>5</sup> Там же.

непринятием им необходимых мер для надлежащего исполнения возложенных на него обязанностей, неприложением требуемых усилий для предупреждения правонарушений и устранения их причин»<sup>1</sup>.

В зависимости от объяснения учеными процесса формирования воли юридического лица, ими сформулированы две теории – коллективной и доминирующей воли.

Теория коллективной воли строится на постулате о том, что вина юридического лица – это особая вина коллектива, поскольку каждая организация фактически состоит из индивидуумов<sup>2</sup>. Вместе с тем, знак равенства между ними ставить нельзя, поскольку организация – самостоятельный субъект права, существующий независимо от физических лиц.

Среди сторонников данной теории также наблюдались расхождения во взглядах: по мнению одних воля организации выражается в решениях, принятых квалифицированным большинством ее членов.

Например, Н.А. Морозова утверждает, что вина юридического лица связана с волей его коллектива, который тайно или явно санкционировал совершение правонарушения своего члена. Воля юридического лица - это воля его коллектива, которая складывается в процессе взаимодействия людей в рамках организационных взаимосвязей, вырабатываемая в процессе совместной деятельности, то есть деятельности, подчиненной общей цели<sup>3</sup>.

По мнению других вина должна определяться виновностью как одного должностного лица – руководителя, так и группы лиц в каждом конкретном правонарушении в зависимости от его вида<sup>4</sup>.

Приверженцы данного понимания вины компании полагают, что для признания ее виновной не имеет значения, какой именно работник

---

<sup>1</sup> Овчарова Е.В. Административная ответственность юридических лиц : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2001. С. 94.

<sup>2</sup> См., например: Матвеев Г.К. Вина в советском гражданском праве. Киев, 1955.

<sup>3</sup> Морозова Н.А. Административная ответственность юридических лиц: история, теория, практика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004. С.10.

<sup>4</sup> Солдатов А.П. Проблемы административной ответственности юридических лиц: дис... д-ра юрид. наук. Краснодар, 2000. С.222.

ответственен за исполнение той или иной обязанности и почему он не исполнил ее надлежащим образом<sup>1</sup>.

Как писал С.Н. Братусь, деятельностью юридического лица надо считать всякое служебное действие, а в некоторых случаях и бездействие его органов, а также всех работников юридического лица, поскольку все они составляют волеизъявляющий коллектив<sup>2</sup>.

Юридическое лицо обладает правоспособностью, т.е. носителем юридических прав и обязанностей, стороной в материальных и процессуальных правоотношениях, одним из их субъектов, а потому решения юридического лица (единоличные – директора, коллегиальные – правления, совета и др.) и основанные на них действия по своей юридической сути являются решениями и действиями юридического лица<sup>3</sup>.

Концепция доминирующей воли предлагает понимание вины юридического лица в совершении административного правонарушения через преобладающую волю органов управления, должностных лиц и иных лиц, имеющих право давать обязательные указания для работников. Таким образом, вина компании выражается через вину должностных лиц<sup>4</sup>.

Схожие позиции занимает и А.В. Кондаков, предлагающий понимать вину компании как конкретные действия (бездействия) должностных лиц этого лица, повлекшие за собой не соблюдение норм и правил, за нарушение которых КоАП РФ предусмотрена административная ответственность<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: Овчарова Е.В. Производство по делам об административных правонарушениях // Гражданин и право. 2001. №7, 8, 9.

<sup>2</sup> Советское гражданское право. Субъекты гражданского права / Под ред. С.Н. Братуся. М., 1984. С.67.

<sup>3</sup> Административная ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах / И.И. Кучеров, И.И. Шереметьев. – М.: ИД «Юриспруденция», 2006. С. 48.

<sup>4</sup> Колесниченко Ю.Ю. Некоторые аспекты вины юридических лиц, привлекаемых к административной ответственности // Журнал российской права. 2003. №1. С.16.

Дроздов А.В. также предлагает понимать вину как психологическое отношение к содеянному индивидуума (предпринимателя) или коллектива, определяемое по доминирующей воле. Установление вины в этом случае должно основываться на определении объективных и субъективных признаков, характеризующих психологическое отношение. За совершение административных правонарушений, являющихся по конструкции объективной стороны формальными, целесообразно установление принципа объективного вменения // См.: Дроздов А.В. Административная ответственность за правонарушения в сфере предпринимательской деятельности: автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2001. 24 с.

<sup>5</sup> Кондаков А.В. Административная ответственность иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2004. С.98-99.

Субъективное понимание вины юридического лица в настоящее время нашло свое отражение в нормах Налогового Кодекса РФ, который определяет вину организации в совершении налогового правонарушения через вину его должностных лиц либо иных представителей, действия (бездействие) которых обусловили совершение правонарушения.

В части 3 статьи 2.1 КоАП РФ закреплено, что назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо. Фактически данной нормой закреплена позиция психологической концепции вины организации: «юридическое лицо – виновное физическое лицо».

Психологическая концепция вызвала обоснованную критику в научной литературе.

Противник данного понимания вины компаний В.Д. Сорокин справедливо замечал, что «в связке «юридическое лицо – виновное физическое лицо» виновным названо лишь лицо физическое, тогда как в отношении юридического лица законодатель слово «виновное» не использует. Фактически это означает привлечение к ответственности без вины, что противоречит КоАП РФ<sup>1</sup>.

Справедливые критические аргументы против необходимости установления воли коллектива и отождествления организации с коллективом приводит и О.Н. Шестобоев, отмечая, что «в действительности существуют юридические лица без коллектива, но это не мешает им нарушать установленные правила (например, юридическое лицо может состоять исключительно из директора, а им будет учредитель). Имеются примеры многотысячных коллективов, члены которых даже не подозревают о существовании друг друга, но и здесь вся совокупность работников никак не

---

<sup>1</sup> Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб., 2002. С.226.



связана с деликтоспособностью коллективного субъекта (ОАО «РЖД» и т.п.)».<sup>1</sup>

С этих же позиций критикует необходимость выявления отношения к проступку коллектива организации и профессор А.С. Дугенец, мотивируя это тем, что «в коллективах работает определенное количество работников, характеризующихся как положительно, так и отрицательно, нельзя утверждать об одинаковом их отношении к коллективному проступку»<sup>2</sup>.

Действительно, каким образом выявить и учесть всех лиц, потворствовавших совершению правонарушения? Каким должно быть это количество, чтобы считать виновным коллективный субъект – половина, две трети или больше?

Представляется, что чисто с практической точки зрения это вызовет значительные сложности.

По мнению О.Н. Шестобоева, «вина юридического лица несовместима с субъективным вменением. Она существует исключительно как оценочная категория, определяемая заданными законодателем критериями. С позиций действующего КоАП РФ вина коллективного субъекта может выражаться в единственной форме - степени исполнения обязанностей, с учетом имевшихся для этого возможностей. Причем не стоит отыскивать в данной формуле какой-либо психической деятельности, перед нами исключительно законодательное решение, которое, в принципе, возможно изменить в рамках законотворческого процесса»<sup>3</sup>.

Свой вариант определения виновности юридического лица предложила и «поведенческая» концепция, которая появилась в науке гражданского права. К ее созданию привела с одной стороны невозможность практического применения к организациям «психологического» понимания вины, которое

---

<sup>1</sup> Шестобоев О.Н. Может ли юридическое лицо быть виновным в совершении административного правонарушения? // Административное право и процесс. 2012. №3. С. 23 - 24.

<sup>2</sup> Дугенец А.С. Административная ответственность в российском праве : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14. М., 2005. С.126.

<sup>3</sup> Шерстобоев О.Н. К вопросу о вине юридического лица как конструктивном признаке состава административного правонарушения // Безопасность бизнеса. 2012. № 2. С. 17 - 20.

закрепил Гражданский Кодекс РСФСР 1964 года, а с другой стороны – необходимость выполнять требование закона о возложении на них ответственности только при наличии вины. Эта концепция получила свое распространение в судебно-арбитражной практике.

Фактически, действующий КоАП РФ воспринял поведенческую (объективную) концепцию определения вины юридических лиц.

Такая же формулировка вины юридического лица в совершении административного правонарушения применена в статье 2.1 Кодекса Приднестровской Молдавской Республики об административных правонарушениях<sup>1</sup>.

Поведенческий подход характеризуется рассмотрением вины юридического лица, выражающейся в его дезорганизации, непринятием должных мер для полного и своевременного исполнения возложенных на него обязанностей, неприменением необходимых усилий для профилактики правонарушений.

Данный подход основан на рекомендациях Комитета министров стран - членов Совета Европы по ответственности предприятий - юридических лиц за правонарушения, совершенные в ходе ведения ими хозяйственной деятельности, принятых 20 декабря 1988 года, где указано, что предприятие должно быть освобождено от ответственности в тех случаях, когда управление предприятия не было задействовано в правонарушении и предпринимало все необходимые меры для предотвращения его совершения<sup>2</sup>.

В поддержку данной концепции Я.Н. Чапурных приводит такие аргументы, как внутреннее единство и специфика волеобразования,

---

<sup>1</sup> Кодекс Приднестровской Молдавской Республики об административных правонарушениях : закон Приднестровской Молдавской Республики // Сайт «Союз Право Информ» (законодательство стран СНГ). – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://old.vspmr.org/Law/?ID=387><http://>

<sup>2</sup> Овчарова Е.В. Административная ответственность юридических лиц : дис. ... канд. юрид. наук. С.154.

позволяющие, по ее мнению, говорить о действиях работников как о действиях самой компании<sup>1</sup>.

При этом автор полагает невозможным усомниться в единстве действий юридического лица и его работника, например, в силу умысла последнего и расхождении их воли, поскольку, единство направленности воли является неизменным условием существования самого юридического лица. Кроме того, законодательство содержит необходимый инструментарий для воздействия на работника и защиты организации (в том числе, дисциплинарная ответственность, взыскание сумм ущерба в гражданском порядке)<sup>2</sup>.

На наш взгляд, данный подход достаточно уязвим и даже опасен.

Во-первых, юридическое лицо может предпринять достаточные меры для «воспитания» работника, доведения до него идеи обязательности правовых предписаний и недопустимости их нарушения.

Например, продавцу неоднократно разъяснялась недопустимость продажи товара без выдачи кассового чека, продажи алкоголя несовершеннолетнему лицу. Были разработаны инструкции, в месте реализации товаров размещена соответствующая информация, работник был ознакомлен с этими требованиями под роспись, периодически в торговой точке проводился контроль. И, несмотря на принятые меры, незаконная торговля все же была осуществлена продавцом в надежде на возможность избежать наказания.

В чем же заключается вина юридического лица? Ведь совершение правонарушения им ни коим образом не поощрялось и не санкционировалось, очевиден умысел работника.

Противник данного подхода В.Д. Сорокин также критически отмечал, что «начиная рассуждения о вине коллективного субъекта – юридического

---

<sup>1</sup> Чапурных Я.Н. Административная ответственность юридических лиц в сфере предпринимательской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Киров, 2008. С.29, 33.

<sup>2</sup> Чапурных Я.Н. Административная ответственность юридических лиц в сфере предпринимательской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Киров, 2008. С.33.

лица, авторы непременно «скатываются» на должностных лиц вплоть до одного должностного лица, а для подмены субъектов правонарушения нет никаких оснований»<sup>1</sup>.

Свои возражения приводит и А.В. Федоров, также отрицая возможность определения вины юридического лица через вину ее руководителя, отождествления организации с ее должностным лицом. При этом автор предлагает привлекать к ответственности виновное физическое лицо, если его возможно установить, и организацию – когда конкретный виновник не установлен<sup>2</sup>.

Анализируя предложенную «поведенческую» концепцию вины, И.В. Панова также отмечает, что определение вины по «поведенческой» концепции подходит для обязательственных, но не для деликтных отношений, где необходимые или требуемые действия невозможно определить заранее<sup>3</sup>.

Сторонники поведенческо-психологической концепции вины юридических лиц оценивают критически как субъективный, так и поведенческий подходы.

Петров М.П. связывает вину компании с дефектами ее внутренней организации, недостаточностью усилий ее коллектива. Автор предлагает применять субъективное понимание вины при привлечении организаций к ответственности за правонарушения, носящие материальный характер, а объективное – за правонарушения с формальным составом<sup>4</sup>.

Как неоднократно отмечалось нами ранее, в отношении искусственного образования – юридического лица, говорить о психическом отношении к содеянному не приходится. Организация не обладает ни сознанием, ни волей.

---

<sup>1</sup> Сорокин В.Д. Избранные труды. С.1015-1017.

<sup>2</sup> Федоров А.В. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности: Вопросы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Ростов-на-Дону, 2005. С. 75, 77.

<sup>3</sup> См.: Панова И.В. Еще раз о двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности // Вестник ВАС РФ. 2007. №8. С.11.

<sup>4</sup> Петров М.П. Административная ответственность организаций (юридических лиц): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1998. С.94-95.

Возможным выходом из этой ситуации могло быть стать разграничение термина вины в ее классическом понимании, применяемого в отношении физических лиц, и особой правовой категории – вины для юридических лиц.

Для последних вина не может являться психическим отношением к содеянному. Вина организации – это ее дефектность, позволяющая должностным лицам этой организации или иным работникам совершать правонарушения.

Дефектность структуры организации может выражаться в отсутствии органов контроля, непрозрачностью ее структуры, нечетким распределением обязанностей между конкретными органами юридического лица, его сотрудниками. Структурные упущения в работе организации не исчезнут из-за того, что одного из ее сотрудников (должностных лиц) привлекли к административной ответственности, в связи с чем правонарушения будут совершаться и дальше.

Таким образом, в вопросе определения виновности организации в совершении правонарушения необходимо установить сложную цепочку взаимоотношений между лицами, принимающими соответствующие решения, и теми, кто непосредственно выполняет действия (бездействия), составляющие объективную сторону правонарушения.

При этом, по нашему мнению, автоматическое признание организации виновной в неисполнении работником принятых на себя обязанностей не отвечает принципу справедливого наказания. Ведь штраф, наложенный на организацию, так или иначе отразится на каждом ее сотруднике.

Вместе с тем работник, заключая трудовой договор, не берет на себя ответственность за совершение правонарушений всеми иными членами коллектива. Следовательно, несение им неблагоприятных имущественных последствий в результате уплаты штрафа всей организацией может быть справедливым и законным лишь в случае, если на нем лежит полностью либо в какой-либо части ответственность за совершенное правонарушение.

Если же он не имеет к правонарушению никакого отношения, то его имущественная ответственность фактически является безвиновной.

Выговор или даже увольнение правонарушителя имущественный ущерб организации не восстановит. Взыскание с работника уплаченного многотысячного штрафа далеко не всегда будет возможным с чисто практической точки зрения.

Именно поэтому, полностью поддерживая и разделяя идею, высказанную Б.В. Россинским в вышеуказанной работе, о недопустимости привлечения к административной ответственности юридического лица при недоказанности вины его должностного лица (должностных лиц)<sup>1</sup>, мы все же предлагаем освобождать юридическое лицо от ответственности в случае, если деяние совершено конкретным физическим лицом, а организация при этом доказала принятие мер, направленных на недопущение совершения правонарушения, а также неполучение каких-либо выгод и преимуществ от совершенного правонарушения.

В этой связи следует упомянуть Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 05 июня 2014 г. №1308, которым отказано в принятии к рассмотрению жалобы общества на нарушение его прав и свобод частью 1 статьи 19.28 КоАП РФ<sup>2</sup>.

Конституционный Суд, признавая обоснованность привлечения организации к административной ответственности по данной статье КоАП РФ, отметил, что общество привлечено к ответственности не за передачу его работниками, участвующими в оперативных мероприятиях по выявлению

---

<sup>1</sup> Ученый предлагает следующую формулировку части 2 статьи 2.1 КоАП РФ: «2.1. Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлена вина одного или нескольких его должностных лиц в нарушении правил и норм, регулирующих деятельность данного юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность» // Россинский Б.В. Размышления о вине юридического лица после нового прочтения работы В.Д. Сорокина «Комментарий избранных мест Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Административное право и процесс. 2014. №3. С.27.

<sup>2</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Приоритет» на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : определение Конституционного Суда Российской Федерации от 05 июня 2014 г. № 1308-О // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

коррупционных правонарушений, денежных средств должностному лицу, а за ранее совершенные коррупционные действия (передача должностному лицу денежных средств 1 июня 2012 года в размере 72 000 рублей и 8 июля 2012 года в размере 200 000 рублей) **в интересах данного общества** (выделено мной – М.Г.).

Именно установление факта наличия такого интереса у организации, а также его удовлетворение в форме получения каких-либо выгод и преимуществ, неосновательного сбережения денежных средств, подлежащих, например, расходованию на какие-либо необходимые и обязательные мероприятия и должно, на наш взгляд, предопределять вопрос о ее виновности и возможности привлечения к административной ответственности.

Практика Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации пока не позволяют уяснить критерии, по которым можно было бы отграничить его вину как самостоятельного субъекта.

Высший Арбитражный Суд РФ указал, что и в тех случаях, когда в соответствующих статьях Особенной части КоАП РФ возможность привлечения к административной ответственности зависит от формы вины, в отношении организаций требуется лишь констатация факта имевшейся возможности для соблюдения соответствующих правил и норм, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению<sup>1</sup>.

Как метко заметил А.А. Чукреев, налоговые органы в настоящий момент предпочитают решать анализируемые вопросы административной ответственности компаний неадекватно просто: если, например, контрольно-кассовая техника (ККТ) не применена по вине работника, то в этом виноват и работодатель (юридическое лицо), т.к. работник является его представителем. Такая логика «крива» в рамках административного права. Хотя по определенным причинам применима в рамках права гражданского,

---

<sup>1</sup> О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 02 июня 2004 г. №10 с изм. и доп. на 10 ноября 2011 г. № 71 // Вестник ВАС РФ. 2004. № 8 ; 2012. № 1.

где в случаях, прямо предусмотренных законом, допускается «ответственность за чужую вину». Очевидно, такой подход в гражданском праве основан, в частности, на институте гражданско-правового представительства. Здесь следует еще раз подчеркнуть, что в административном праве норм об «ответственности за чужую вину» нет, а их применение по аналогии закона невозможно. Тем не менее, указанный «упрощенный» подход налоговых органов, к сожалению, нередко поддерживают и арбитражные суды<sup>1</sup>.

На протяжении долгого времени вопрос об ответственности, когда чек не был пробит по вине кассира, оставался дискуссионным - кто является субъектом ответственности: работодатель или продавец, не исполнивший обязанность по применению контрольно-кассовой техники (ККТ)? Суды по этому вопросу занимали разную позицию. Одни суды считали, что если ККТ зарегистрирована в налоговой инспекции, если с продавцом произведен инструктаж и он ознакомлен с должностной инструкцией, то и отвечать должен продавец, не применивший ККТ. Были и иные судебные решения, где на организацию (или на индивидуального предпринимателя) возлагали ответственность<sup>2</sup>.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в Постановлении от 3 августа 2004 г. № 5960/04 указал, что торговая организация обязана обеспечить соблюдение требований Федерального закона «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт»<sup>3</sup>, а тот факт, что наемный работник не исполняет свои трудовые обязанности, не освобождает юридическое лицо от ответственности и

---

<sup>1</sup> Чукреев А.А. Проблема установления вины юридического лица или индивидуального предпринимателя в неприменении контрольно-кассовой техники // Финансовое право. 2005. № 12. С.9.

<sup>2</sup> См.: Гусева Т.А., Ларина Н.В. Индивидуальный предприниматель: от регистрации до прекращения деятельности. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С.88.

<sup>3</sup> О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт : федер. закон от 22 мая 2003 г. № 54-ФЗ с изм. и доп. на 05 мая 2014 г. №111-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 21. Ст. 1957; 2014. № 19. Ст. 2316.



свидетельствует о необеспечении организацией необходимых условий для выполнения закона<sup>1</sup>.

При этом в вопросе административной ответственности индивидуальных предпринимателей Высший Арбитражный Суд РФ занял иную позицию, указав, что предприниматель сделал все от него зависящее для того, чтобы его работник применял контрольно-кассовый аппарат при осуществлении наличных денежных расчетов в торговой точке. В частности, в принадлежащем ему киоске имелась зарегистрированная в налоговом органе контрольно-кассовая техника; также предпринимателем была разработана должностная инструкция продавца-кассира, с которой продавец при заключении трудового договора была ознакомлена; с продавцом заключен договор о полной материальной ответственности<sup>2</sup>.

Причина таких различий не ясна. Непонятно и то, в чем принципиальная разница в вопросе определения вины между индивидуальным предпринимателем, привлекающим наемного работника, и, например, обществом с ограниченной ответственностью, состоящего из учредителя-директора и наемного работника?

Отсутствие четких и однозначных разъяснений высших судебных инстанций по вопросам установления вины юридического лица порождает противоречивую судебную практику, которая в данный момент идет по нескольким направлениям: объективного вменения для юридического лица (т.е. когда для признания его виновным в совершении административного правонарушения достаточно самого факта правонарушения и понятие

---

<sup>1</sup> Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 03 августа 2004 г. № 6902/04 по делу № А55-14914/03-43: В удовлетворении заявления о признании незаконным и отмене постановления налоговой инспекции о привлечении общества с ограниченной ответственностью к административной ответственности за неприменение контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов при продаже товара отказано правомерно, поскольку неприменение юридическим лицом контрольно-кассовой техники вследствие ненадлежащего исполнения его работником трудовых обязанностей не является обстоятельством, освобождающим само юридическое лицо от ответственности// Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 мая 2007 г. № 16234/06 по делу № А45-11656/06-39-398 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

виновности носит весьма условный характер), определения вины через субъективную сторону правонарушения (когда судом анализируется психическое отношение коллективного субъекта к содеянному и определяется форма вины в виде умысла или неосторожности), либо вина юридического лица определяется через вину его работника (действия работника трактуются как действия организации, если не доказано то обстоятельство, что работник совершил деяние, выходящее за рамки его полномочий)<sup>1</sup>.

Кроме того, существуют решения судов, в которых делается вывод о невозможности в принципе определить психическое отношение юридического лица в форме умысла или неосторожности. Суды придерживаются следующей логики: «Предусмотренные статьей 2.2 КоАП РФ формы вины (умысел и неосторожность) отражают психическое отношение правонарушителя к своему деянию и его последствиям. Указанные формы вины неприменимы к юридическим лицам, представляющим собой субъект права, лишенный психики. Такие категории, как «осознание», «предвидение», «желание», «расчет» могут быть соотнесены с поведением физических лиц – правонарушителей. Понятие вины юридического лица является единым и заключается в возможности соблюдения установленных норм и правил и принятии им исчерпывающих мер по их соблюдению (часть 2 статьи 2.1 КоАП РФ)»<sup>2</sup>.

Как резонно отмечает Э.Н. Нагорная, в результате определения вины юридического лица, данного в части 2 статьи 2.1 КоАП РФ, судебные органы, независимо от упоминания в административном праве о вине правонарушителя, фактически пошли по пути объективного вменения, а виновность юридического лица как обстоятельство, изложенное в пункте 3 статьи 26.1 КоАП РФ, «исследуется условно, что отнюдь не свидетельствует

---

<sup>1</sup> Панова И.В. Еще раз о двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности. С.12.

<sup>2</sup> Трубин Е.М. Вина юридического лица. Заметки об административной ответственности// Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

о низкой квалификации судей, а, напротив, говорит о недостаточно высоком качестве нормативной базы»<sup>1</sup>.

На данное обстоятельство указывает и И.В. Панова<sup>2</sup>.

В качестве объяснения такой позиции некоторые правоведы ссылаются на предпринимательский риск как на основание административной ответственности<sup>3</sup>.

На наш взгляд, данная теория опасна, поскольку, как уже было сказано, необоснованно распространяет допускаемую исключительно в гражданском праве ответственность без вины на административные правоотношения. С тем же успехом в дальнейшем возможно будет говорить и об уголовном праве.

Вместе с тем анализ судебной практики показывает, что, к сожалению, судьи в основном руководствуются приведенными рассуждениями.

Однако думается, что это связано не с непониманием проблемы (как раз это опровергают результаты проведенного опроса судей), а отсутствие четкого подхода со стороны высших судебных инстанций, а также элементарной нехваткой времени для столь подробного и детального выяснения всех обстоятельств каждого конкретного дела.

Необходимо также отметить, что закрепленные в настоящее время в Кодексе формулировки («имелась возможность для соблюдения правил и норм», «не были приняты все зависящие от него меры»), носят оценочный характер и оставляют широкий простор для усмотрения правоприменителя.

Практика применения нормы, содержащейся в части 2 статьи 2.1 КоАП РФ, в настоящее время достаточно противоречива, причем не только

---

<sup>1</sup> Нагорная Э.Н. Бремя доказывания в налоговых спорах. М., 2006. С.135.

<sup>2</sup> См.: Панова И.В. Еще раз о двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности // Вестник ВАС РФ. 2007. №8. С.14-16.

<sup>3</sup> См., например: Газетдинов Е.В. Административная ответственность за правонарушения в области предпринимательской деятельности : по материалам судебной практики : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Киров, 2008. С.94.

должностные лица органов исполнительной власти, но и суды в схожих ситуациях нередко принимают противоположные решения<sup>1</sup>.

Так, по ряду аналогичных дел юридическими лицами оспаривались постановления о привлечении к административной ответственности по части 3 статьи 14.16 КоАП РФ. В обоснование доводов об отсутствии своей вины в совершении административного правонарушения они ссылались на то, что продавцы ознакомлены со своей должностной инструкцией и в соответствии с приказом на них возложена обязанность проверять документы, подтверждающие легальность оборота алкогольной продукции в торговой точке.

При рассмотрении заявлений арбитражные суды в одних случаях принимали доводы юридических лиц, указывающих на наличие должностной инструкции, приказы о возложении на должностное лицо или работника обязанности по соблюдению требований, установленных законодательными актами как на обстоятельства, свидетельствующие об отсутствии вины организации, а в других – отклоняли их как несостоятельные.

Однозначную позицию в этом вопросе занял Высший Арбитражный Суд РФ. В ряде своих постановлений он прямо указал, что неприменение юридическим лицом ККТ при осуществлении наличных денежных расчетов вследствие ненадлежащего исполнения трудовых обязанностей его работником не является обстоятельством, освобождающим само юридическое лицо от ответственности за административное правонарушение по статье 14.5 КоАП РФ<sup>2</sup>.

Однако, учитывая вышеприведенные нами рассуждения, данная позиция не бесспорна.

Интересен и познавателен в этом вопросе опыт иностранных государств.

---

<sup>1</sup> Данный вывод сделан на основе изучения судебной практики арбитражных судов за период 2011-2014 гг.

<sup>2</sup> См. например: Постановления Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 3 августа 2004 г. № 4554/04, от 28 сентября 2004 г. № 6429/04; от 23 ноября 2004 г. № 8688/04; от 28 июня 2005 г. № 480/05 и др.// Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Например, по законодательству Италии, юридическое лицо может быть освобождено от ответственности в случае удачного использования так называемой «защиты посредством организационной структуры». Компания не несет ответственности за действия ее служащих, занимающих руководящие должности, если докажет, что:

а) до совершения преступления руководящий орган этой компании утвердил и эффективно использовал соответствующую организационно-управленческую модель с целью предотвращения преступлений, аналогичных по своей природе тому, которое было совершено;

б) юридическое лицо организовало независимый от руководства надзорный орган с целью надзора, контроля, укрепления и совершенствования модели;

в) указанный независимый от руководства надзорный орган до совершения преступления осуществлял эффективный надзор и контроль за использованием модели;

г) что лицо, виновное в совершении преступления, совершило его путем злого намеренного уклонения от выполнения правил, установленных моделью.

Кроме того, законодательно установлены общие для всех критерии, которые должны обязательно входить в «приемлемую» модель. В их числе: определение вида деятельности, создающего потенциальную опасность совершения преступления; процедура принятия и утверждения решений, чреватых правонарушениями; перечень обязательных для исполнения и исполняемых процедур и мер, направленных на предотвращение совершения преступлений; мероприятия по управлению финансовыми ресурсами, предназначенные для недопущения совершения определенных преступлений; система дисциплинарных мер и взысканий за неисполнение правил и требований модели или за несоответствие ей, и т.д.

Юридические лица (компании и ассоциации) могут быть привлечены к ответственности за преступления, совершенные от их имени или в их

интересах физическим лицом (лицами), занимавшим руководящую должность в соответствующей компании, зарегистрированной в качестве юридического лица, и имевшим право действовать от имени этого юридического лица либо издавать обязательные для исполнения приказы и распоряжения, либо осуществлять контроль за деятельностью этого юридического лица. Корпоративная ответственность также может быть возложена на компанию в том случае, когда преступление было совершено в результате отсутствия у юридического лица органов и средств внутреннего контроля и надзора<sup>1</sup>.

Аналогично рассматривает эти вопросы и законодательство Литвы. Так, ответственность юридического лица обуславливается совершением уголовного деяния физическим лицом, действующим для пользы юридического лица при выполнении полномочий по его представительству, принятия решений в его пользу или управления им. Кроме того, юридическое лицо может нести ответственность, когда отсутствие надзора или контроля сделало возможным совершение уголовного деяния в пользу юридического лица его служащим или уполномоченным представителем<sup>2</sup>.

Законодательство Нидерландов также связывает возможность наступления ответственности с неосуществлением надлежащего контроля. Так, Уголовный Кодекс Голландии называет в качестве основания уголовной ответственности организации недостаток контроля за физическим лицом, занимающим «ведущие позиции в организации».

Верховный суд Голландии также отметил, что для установления умысла юридическое лицо должно дать ясно выраженное согласие на действия его сотрудника, т.е. знать о его действиях и одобрять их. В этом случае действия сотрудника могут рассматриваться как действия самого юридического лица. Таким образом, в Голландии принято считать, что юридическое лицо совершает деликт, если речь идет о действии, которое в общественном

---

<sup>1</sup> Бирюков П.Н. Уголовная ответственность юридических лиц в иностранных государствах. 2-е изд., перераб. и доп. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co. KG, 2011. С.105-106.

<sup>2</sup> Там же. С.133-134.

обиходе считается действием юридического лица. При этом должно быть установлено, что речь идет о сделке, предпринятой данным юридическим лицом и находящейся в сфере его влияния. Именно поэтому, если деяние может быть вменено юридическому лицу, то за него может быть наказано как само юридическое лицо, так и физические лица, совершившие запрещенный поступок, а также те, кто дал задание на его выполнение или осуществлял фактическое руководство при его совершении<sup>1</sup>.

В законодательстве Федеративной Республики Германия также прослеживается поведенческий подход к определению вины организаций: «противоправное действие представителей или руководителей корпорации нарушает определенные законные обязанности корпорации или приносит финансовую выгоду компании (или преследовало цель принести финансовую выгоду компании), а также при противоправных действиях сотрудников компании, которые могли быть предотвращены ее руководителем, т.е. при отсутствии должного контроля, применяется система наложения штрафов не только на физических лиц, но и на корпорации (Ordnungswidrigkeiten)»<sup>2</sup>.

Следует упомянуть и некоторые подходы, сформировавшиеся по данному вопросу и в английском законодательстве, которое также не приравнивает автоматически действия работников (агентов) компании к действиям самой компании.

Как указал Лорд Маммери (Mummery) в деле *Bank of India v. Morris & Ors* (2005), «очевидно, существуют определенные обстоятельства, при которых индивидуальное знание о мошеннических операциях не может и не должно приписываться компании. Классическим случаем является ситуация, когда компания сама является целью недобросовестности ее агентов или служащих. В общем, было бы неразумным или нереалистичным приписывать

---

<sup>1</sup> См.: Кропачев Н.М., Тарбагаев А.Н. К вопросу о понятии субъекта преступления в уголовном праве Голландии и России//Правовая реформа в России и зарубежный опыт. Красноярск, 1997. С.28, 88./Цит. по: Антонова Е.Ю. Современные концепции корпоративной (коллективной) уголовной ответственности// Современное право. 2011. №6. С.25-26.

<sup>2</sup> Панов А.Б. Административная ответственность юридических лиц : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Челябинск, 2012. С.157.

компании знание об определенных обстоятельствах, если такое вменение имело бы эффект аннулирования права компании требовать возмещения от нечестного агента, служащего или от третьих лиц»<sup>1</sup>.

В соответствии с *adverse interest rule* английский суд не стал бы приписывать компании действие ее управляющего директора, выражающееся в недобросовестном зачислении денежных средств компании на его личный счет. Как отмечает лорд Филлипс, в решении Верховного суда Канады в деле *Canadian Dredge & Dock Co Ltd. v. The Queen* (1985) судом был сформулирован следующий подход в применении этого принципа: «В случаях, когда «управляющий ум» замышляет и разрабатывает, а затем исполняет план, направленный на обман его корпорации, и когда такое поведение является существенной частью регулярной деятельности лица, воплощающего «управляющий ум», при таких обстоятельствах в высшей степени неправдоподобно было бы считать такого менеджера «управляющего умом компании»... В случаях, когда преступное деяние всецело направлено на обман корпоративного работодателя и когда это деяние совершается к выгоде исключительно служащего-менеджера, этот «*the employee directing mind*», начиная с замышления и исполнения своего криминального плана, перестает быть «управляющим умом корпорации» и, как следствие, его действия не могут быть приписаны компании в соответствии с доктриной идентификации («*identification doctrine*»)<sup>2</sup>.

По нашему мнению, приведенные концепции более точно отражают сущность вины юридического лица, а также позволяют говорить в действительно справедливом возложении ответственности на коллективный субъект, чем доктрина, воспринятая в нашей стране.

---

<sup>1</sup> Назыков А.Л. О виндикации имущества, отчужденного директором компании помимо ее воли, или в каких случаях действия директора не являются выражением воли компании (британский опыт для российской практики) // Закон. 2013. №1. С.159-160.

<sup>2</sup> Там же. С.161-162.



В этой связи сделать вывод, что для решения вопроса о привлечении к административной ответственности первостепенное значение должны иметь установление следующих обстоятельств:

1. кем было принято решение о совершении административного правонарушения – органами управления юридическим лицом либо непосредственно его работником?

2. повлекли ли соответствующие действия выгоду в целом для организации?

3. какие меры предпринимались юридическим лицом для недопущения совершения правонарушения (т.е. создавалась ли в данной организации система контроля за соблюдением сотрудниками норм действующего законодательства, разрабатывались ли должностные инструкции и были ли работники с ними ознакомлены, проводились ли проверки исполнения нормативных требований, привлекались ли работники к дисциплинарной ответственности за ненадлежащее исполнение своих обязанностей и нарушение установленных правил)?

В тех случаях, когда административное правонарушение совершено работником либо должностным лицом не во исполнение решения руководящих органов, а по собственной инициативе, эти действия не повлекли для организации каких-либо выгод или преимуществ и правонарушение совершено, несмотря на созданную и реально работающую в организации систему контроля, юридическое лицо не должно привлекаться к административной ответственности, поскольку иное означало бы наступление ответственности без вины, т.е. объективное вменение. Административной ответственности в этом случае должны подлежать лишь виновные физические лица.

Этот постулат был выдвинут еще профессором И.А. Галаганом. Как справедливо писал ученый, «если повинны должностные лица в совершении проступка, то они и обязаны отвечать в административном порядке. Рабочие и служащие не должны ущемляться в своих правах на премии, надбавки из

фондов, на которые обращается взыскание штрафов, в случае административной ответственности юридического лица. Они не могут отвечать за нераспорядительность должностных лиц.... Но там, где правонарушение связано с умышленной виной коллектива, например отлов рыболовецкой бригадой рыбы незаконными орудиями лова, ответственность должен нести весь коллектив, в том числе в виде штрафных санкций»<sup>1</sup>.

Результаты анкетирования судей арбитражных судов Центрально-черноземного региона также показали, что первым из обстоятельств, свидетельствующих о наличии вины организации в целом, а не конкретного должностного лица (работника) в совершении административного правонарушения, названо отсутствие системы внутреннего контроля в организации.

На втором месте оказалось нечеткость закрепления должностных обязанностей сотрудников, а на третьем – получение организацией имущественных и иных выгод от совершения правонарушения.

Интересную и, на наш взгляд, удачную формулировку по вопросу административной ответственности юридического лица предлагал ранее действовавший Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях, пункт 2 статьи 36 которого гласил, что юридическое лицо подлежит административной ответственности за административное правонарушение, если деяние было совершено, санкционировано, одобрено органом или лицом, осуществляющим функции управления юридическим лицом<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование) / Иван Александрович Галаган и его научное наследие / Под ред. Ю.Н. Старилова. – Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2010. С. 323-324.

<sup>2</sup> См. подробнее: Трубин Е.М. Вина юридического лица. Заметки об административной ответственности // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Евстратова Ю.А. Сравнительный анализ нормативно-правовых актов об административной ответственности России, Республики Беларусь и Казахстана // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Следует отметить, однако, что вновь принятый Кодекс республики Казахстан об административных правонарушениях (подписан Президентом республики Казахстан 5 июля 2014 года) вообще не говорит о вине юридического лица в совершении административного правонарушения, применяя это понятие лишь к физическим лицам (статья 11 Кодекса). Статья 25 Кодекса основанием для административной ответственности юридического лица называет лишь объективную противоправность его действий (бездействия) // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.parlam.kz/ru/legislative/1>.

Во-первых, от совершения административного правонарушения коллектив организации (если он имеется и юридическое лицо не состоит исключительно из учредителей) может никаких имущественных выгод не получить. Однако административный штраф вполне может затронуть интересы каждого из работников (должностных лиц) этой организации.

В этом случае, по нашему мнению, административная ответственность должна быть распределена среди лиц, принявших противоправное решение, т.е. учредителей.

В этом вопросе мы полностью поддерживаем позицию, высказанную О.Н. Шестобоевым<sup>1</sup>.

Здесь также будет уместно привести мнение профессора В.В. Денисенко о том, что возможно административно-деликтное законодательство будет содержать такое понятие как «соучастие в административном правонарушении» по аналогии с уголовным правом, что фактически имеет место на практике, однако законодательно не закреплено<sup>2</sup>. Ведь в случае совместного принятия решения несколькими лицами (совместно учредителями организации, либо учредителем и должностным лицом-исполнителем и т.д.) они должны отвечать как соучастники в совершении административного правонарушения.

Однако в том случае, если административное правонарушение повлекло какие-либо имущественные выгоды для юридического лица и его коллектива в целом, привлечение к ответственности организации оправдано.

Во-вторых, органы управления юридического лица могут не знать о совершении административного правонарушения ввиду неосуществления должного контроля за деятельностью работников юридического лица.

---

<sup>1</sup> Шестобоев О.Н. Может ли юридическое лицо быть виновным в совершении административного правонарушения? // Административное право и процесс. 2012. №3. С. 52.

<sup>2</sup> Денисенко В.В. Деликтология: от конфронтации к интеграции административной деликтологии и криминологии // Административное право и процесс. 2011. №6. С.4.

Например, институт соучастия в административном правонарушении предусмотрен статьей 2.4 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях : закон Республики Беларусь от 21 апреля 2003 г. № 194-З // Сайт «Союз Право Информ» (законодательство стран СНГ). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.etalonline.by>.

Например, юридическое лицо может не предусматривать в своей структуре контролирующих органов или должностных лиц, вследствие чего его работниками совершаются административные правонарушения. То есть имеет место порок самой структуры юридического лица.

В этом случае, на наш взгляд, юридическое лицо также должно быть привлечено к административной ответственности.

Однако мы не разделяем позицию тех авторов, которые пытаются усматривать какой-либо коллективный умысел в совершении правонарушения (теории коллективной, доминирующей воли, вины коллектива)<sup>1</sup>.

На наш взгляд, вина юридического лица не может выражаться в чем-либо, кроме недостатков организационной структуры и недостаточном контроле за работниками и должностными лицами, что позволяет им совершать правонарушения.

В этой связи мы не согласны с мнением Е.В. Газетдинова, полагающего, что «то обстоятельство, что в организации не налажены внутренние системы взаимоконтроля, не может приниматься во внимание при решении вопроса о том, были приняты все зависящие от него меры по соблюдению правил и норм или нет»<sup>2</sup>.

Как уже говорилось, автор фактически предлагает применить конструкцию вины, используемую в гражданском праве – ответственность без вины, на началах риска<sup>3</sup>.

Однако при нарушении гражданско-правовых обязательств не имеет значения по вине какого конкретно физического лица было нарушено то или иное обязательство. Эти обстоятельства могут быть установлены для

---

<sup>1</sup> См., например: Морозова Н.А. Административная ответственность юридических лиц: история, теория, практика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004.

<sup>2</sup> Газетдинов Е.В. Административная ответственность за правонарушения в области предпринимательской деятельности : по материалам судебной практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Киров, 2008. С.91-92.

<sup>3</sup> Той же позиции придерживаются Б.В. Зыкин и Е.В. Зыкина (См.: Зыкин Б.В., Зыкина Е.В. Некоторые проблемы административной ответственности юридических лиц // Административное право и процесс. 2014. №3. С.5-11).

привлечения работника к дисциплинарной ответственности. Штрафные же санкции несет организация целиком.

В административном же праве есть выбор субъекта ответственности: организация либо ее должностное лицо (работник). В таком случае, следуя вышеприведенной логике, организация будет виновна всегда (за исключением обстоятельств непреодолимой силы), что, по нашему убеждению, необоснованно и неправомерно.

Исходя из статьи 2.1 КоАП РФ, к административной ответственности могут быть привлечены одновременно и юридическое, и должностное лицо<sup>1</sup>.

В этой связи возникает вопрос: всегда ли следует привлекать к административной ответственности оба субъекта? Должна ли вина юридического лица всегда определяться виной должностного лица?

Судебная практика по данному вопросу не отличается единством, причиной чему, по нашему мнению, является несовершенство формулировки части 3 статьи 2.1 КоАП РФ, закрепляющей принцип двусубъектности административной ответственности.

В ряде регионов России сложилась практика, при которой к ответственности за административные правонарушения в области таможенного дела, совершенные юридическими лицами, привлекаются только работники указанных лиц, которыми непосредственно совершены действия, повлекшие нарушение требований таможенного законодательства (специалист по таможенному оформлению организации-декларанта, водитель организации-перевозчика)<sup>2</sup>.

Однако существуют и противоположные судебные решения, когда доводы юридического лица о том, что к административной ответственности

---

<sup>1</sup> Следует отметить, что данная норма подвергается критике среди ученых. Например, А.С. Янушка полагает, что ответственность должностного лица должна заключаться в привлечении руководителя к гражданско-правовой ответственности, которая устанавливается в контракте, заключаемом с ним. Двойственная ответственность (административная) недопустима, в связи с чем следует исключить пункт 3 статьи 2.1 КоАП РФ (см. подробнее: Янушка А.С. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2005. С. 149-150).

<sup>2</sup> См.: Андреева Е.И., Кушниренко А.В., Ким Н.И. Об административной ответственности должностных лиц в области таможенного дела // Административное право и процесс. 2011. №4. С.14.

подлежит привлечению виновное должностное лицо были отклонены судом на том основании, что ненадлежащее выполнение своих обязанностей должностным лицом (например, заместителем директора) не освобождает само общество от административной ответственности<sup>1</sup>.

Наличие у должностных лиц права совершать действия властного характера предопределяет и особенности их административной ответственности. К административной ответственности могут быть привлечены должностные лица, во-первых, при нарушении своими собственными действиями установленных правил; во-вторых, при даче подчиненным указаний, идущих вразрез с требованиями этих правил; в-третьих, за непринятие мер по обеспечению соблюдения правил подчиненными лицами, если обеспечение соблюдения этих правил входит в круг служебных обязанностей конкретного должностного лица. Следовательно, основанием административной ответственности должностных лиц является должностное административное правонарушение.

Однако считать ли виновным юридическое лицо, если правонарушение допущено должностным лицом ввиду ненадлежащего исполнения обязанностей либо умысла?

Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 11 мая 2012 № 674-О<sup>2</sup> указал, что **обстоятельства, установленные судом при рассмотрении дела об административном правонарушении в отношении юридического лица, не предрешают разрешение вопроса о наличии (отсутствии) виновности физического лица в совершении правонарушения или преступления** (выделено мной – М.Г.).

На наш взгляд, обстоятельства, установленные судом при рассмотрении дела об административном правонарушении в отношении физического лица

---

<sup>1</sup> См., например: постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 16 февраля 2011 г. по делу №А46-9371/2010// Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Добрынина Дмитрия Станиславовича на нарушение его конституционных прав положением части 1 статьи 30.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : определение Конституционного Суда Российской Федерации от 11 мая 2012 г. № 674-О // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

также не должны предрешать решение вопроса о наличии (отсутствии) виновности юридического лица в совершении правонарушения, что необходимо бы закрепить в нормах КоАП РФ.

Это было отмечено и Конституционным Судом РФ в Определении от 20 марта 2008 № 210-О-О,<sup>1</sup> в пункте 2 которого сказано, что часть 2 статьи 2.1 КоАП РФ, предусматривающая основания, при наличии которых юридическое лицо может быть признано виновным в совершении административного правонарушения «...направлена на обеспечение действия презумпции невиновности (статья 1.5 данного Кодекса), **имеет целью исключить возможность привлечения юридических лиц к административной ответственности при отсутствии их вины**» (выделено мной – М.Г.).

Учитывая данные положения суду при рассмотрении дела необходимо установить причинную связь между совершенным правонарушением и виной самой организации как созданной физическими лицами – учредителями, конструкции, исследовать, какие причины поспособствовали совершению правонарушения – неясность должностных инструкций, нечеткость распределения обязанностей, отсутствие системы контроля либо иные факторы.

Недаром упомянутая часть 3 статьи 2.1 КоАП РФ говорит именно о «не освобождении» от административной ответственности. По нашему мнению, данную норму следует толковать в том смысле, что нельзя привлекать юридическое лицо вместо должностного лица либо иного работника и наоборот. Если признаки виновности наличествуют как в деянии одного из них, так и другого, административной ответственности подлежат они оба.

Если толковать данную норму иным образом (т.е. как безусловное распространение вины физического лица на юридическое и наоборот), то

---

<sup>1</sup>Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Вилковой Ольги Викторовны на нарушение ее конституционных прав частями 2 и 3 статьи 2.1 и статьей 2.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 марта 2008 г. № 210-О-О // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

данная норма должна бы закрепить такую формулировку, как, например, «назначение наказания юридическому лицу влечет административную ответственность должностного лица, а также привлечение к административной или уголовной ответственности виновного физического лица влечет административную ответственность юридического лица».

Исследуя вопросы виновности юридических лиц, в частности, проблему разграничения вины, Ю.Б. Аникеенко справедливо предлагает учитывать одновременно множество факторов – обстоятельств, которые необходимо анализировать для того, чтобы установить виновность юридического лица в совершении правонарушения, например, способ формирования «воли» юридического лица, направленный на совершение противоправного деяния; конкретика должностных инструкций работников и факт ознакомления с ними; возможность установления конкретного ответственного лица; действия в интересах компании или во вред им и др.<sup>1</sup>

В российском праве не закреплено такое понятие как «интересы юридического лица».

В английском Законе о компаниях сказано, что обязанность способствовать успеху компании заключается в осуществлении действий, которые по добросовестному суждению директора с большой долей вероятности способствовали бы успеху компании, заключающемуся в удовлетворении всех ее акционеров в совокупности. При этом перечислены факторы, которые следует учитывать директору:

- вероятные последствия своего решения в долгосрочной перспективе;
- интересы работников компании;
- необходимость способствовать развитию деловых отношений с поставщиками и покупателями компании;
- воздействие компании на общество и окружающую среду;

---

<sup>1</sup> Аникеенко Ю.Б. Административная ответственность юридических лиц: Материально-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С.99-100.



- желательность поддержания репутации компании как придерживающейся высоких стандартов делового поведения;

- необходимость действовать справедливо по отношению ко всем участникам компании<sup>1</sup>.

К перечисленным факторам нами могла бы быть добавлена также необходимость обеспечения отсутствия правонарушений и формирование имиджа компании как добросовестного участника оборота.

Иными словами, по каждому факту привлечения к административной ответственности необходимо установить явилось ли совершение правонарушения результатом внутренней неорганизованности юридического лица, «размытости» должностных инструкций, либо оно совершено в результате исключительно виновных действий его непосредственного исполнителя.

Е.В. Великчева также среди обстоятельств, при наличии которых юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, называет невозможность установить исполнителя объективной стороны правонарушения; отсутствие факта ознакомления физического лица с документами, регламентирующими круг его профессиональных обязанностей или ограничений; отсутствие актов, закрепляющих должностную компетенцию физического лица, а также отсутствие должного контроля за выполнением физическим лицом своих обязанностей<sup>2</sup>.

Анализируя практику работы арбитражных судов по привлечению к административной ответственности можно сделать вывод, что суды, принимая соответствующие судебные акты по делу, так или иначе ставят вопрос о виновности юридического лица в зависимости от осуществления

---

<sup>1</sup> Бойко Т.С. Ответственность членов органов управления юридических лиц // Закон. 2013. №6. С. 86.

<sup>2</sup> Великчева Е.В. Проблемы определения вины юридического лица в арбитражной практике// Юрист. 2005. №1. С.49-51.

либо неосуществления должного контроля за своими работниками со стороны уполномоченных должностных лиц<sup>1</sup>.

О наличии в организации системы контроля, на наш взгляд, можно говорить в том случае, когда этот контроль построен таким образом, чтобы свести к минимуму саму возможность совершения правонарушения вследствие «человеческого фактора».

Однако если правонарушение совершено, несмотря на прозрачность организационного устройства юридического лица, четкое распределение обязанностей между его работниками, реально действующую систему контролирующих органов, говорить о виновности юридического лица, на наш взгляд, нельзя. В данном случае административную ответственность должны нести исключительно физические лица, действиями которых было совершено правонарушение. Кроме того, ответственность необходимо распространить и на должностных лиц, которые должны осуществлять контроль в данной сфере. В том случае, если административное правонарушение было совершено по указанию или с ведома учредителей юридического лица, именно они должны нести бремя ответственности<sup>2</sup>.

Например, если работник организации продал алкогольную продукцию в нарушение установленных ограничений, несмотря на подтвержденный факт его ознакомления с соответствующими правилами, инструкциями, проведенным инструктажем, периодическими проверками его деятельности со стороны организации, то ответственность должен нести именно он, но не юридическое лицо.

---

<sup>1</sup> См., например: Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 02 августа 2011 г. по делу № А24-1147/2011; Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 14 ноября 2013 г. по делу № А17-3863/2013; Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 24 февраля 2012 г. по делу № А19-17649/2011; Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 16 мая 2014 г. № 06АП-2098/2014 по делу № А73-14058/2013; Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 29 ноября 2013 г. по делу № А45-12778/2013; Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 19 марта 2014 г. № 08АП-753/2014 по делу № А75-9993/2013 и др. // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Например: Хавин А.Л. предлагает применять субсидиарную ответственность к участникам юридического лица, в отношении которого вынесено постановление о привлечении к административной ответственности // См. подробнее: Хавин А.Л. Юридическое лицо в производстве по делам об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. М., 2010. С.8.

Учитывая вышеизложенные рассуждения, можно предложить следующую формулировку, на наш взгляд, более точно отражающее условия возможного привлечения к ответственности коллективного образования:

«Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если деяние было совершено, санкционировано, одобрено органом или лицом, осуществляющим функции управления юридическим лицом, либо если совершение административного правонарушения стало возможным ввиду отсутствия должного контроля, и эти действия повлекли выгоду для юридического лица».

Подытоживая сказанное, можно сделать следующие выводы:

1. Вина юридического лица не может автоматически определяться виной должностного лица либо работника.

2. В рамках рассмотрения дела о привлечении к административной ответственности необходимо проанализировать внутреннюю структуру взаимоотношений органов и должностных лиц юридического лица и конкретных работников в целях установления того, как сформировалось соответствующее решение, кому и как было поручено его исполнение, каким образом контролировался процесс исполнения, была ли возможность не допустить совершение правонарушения.

3. Необходимо разработать правовые конструкции ответственности учредителей и руководителя юридического лица в случае одобрения и санкционирования ими совершения правонарушения.

Подводя итог сказанному в настоящей главе, необходимо сказать, что юридические лица являются особыми, специфическими субъектами административных правонарушений. Их административная ответственность должна строиться таким образом, чтобы в первую очередь ее ощущали не рядовые работники, а те, кто обязан позаботиться о создании в организации реально действующей системы контроля, а также принимать меры по профилактике, недопущению совершению правонарушений.

Данные вопросы представляются крайне сложными, поскольку выработать единые подходы для всех юридических лиц, включенных в часть первую Гражданского Кодекса РФ с учетом последних изменений законодательства, весьма непросто. Вместе с тем, выработка концепции вины юридического лица, позволяющая освободить добросовестные организации от совершения правонарушений ввиду умысла работника, крайне необходима именно в настоящее время, когда законодательство особенно стало характеризоваться усилением и ужесточением размеров административных штрафов для организаций.

### ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ К ЮРИДИЧЕСКИМ ЛИЦАМ, СОВЕРШАЮЩИМ ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Вопросы понятия и сущности административной юрисдикции, административного процесса остаются весьма дискуссионными, а потому наиболее актуальными как в теории, так и правоприменительной практике.

На сегодняшний день в доктрине административного права и административного управления сложились две концепции административно-юрисдикционной деятельности, которые мы назовем «широкой» и «ограниченной».

Сторонники широкого понимания административной юрисдикции (Д.Н. Бахрах, В.М. Горшенев, А.Е. Лунев, Ю.М. Козлов, П.И. Кононов, А.П. Коренев, А.А. Михайлов, И.В. Панова, Ю.Н. Стариков, Л.Л. Попов, В.Д. Сорокин, С.С. Студеникин и др.) понимают под ней вид административно-процессуальной деятельности, осуществляемой во внесудебном либо судебном порядке с целью разрешения административно-правовых споров и применения мер административного принуждения, включая дела об административных правонарушениях, дисциплинарное производство, производство по жалобам и согласительное производство<sup>1</sup>.

Представители ограниченного (по содержанию) подхода (А.С. Дугенец, М.Я. Масленников, В.Н. Протасов, Н.Г. Салищева, А.П. Шергин, А.Ю. Якимов и др.) понимают под административной юрисдикцией рассмотрение дел об административных правонарушениях и принятие решений по ним в

---

<sup>1</sup> См., например: Бахрах Д.Н. Административное право: учебник. М., 1997. С. 154; Горшенев В.М. Система процессуального права. Новосибирск, 1970. С. 18; Лунев А.Е. Административная ответственность за правонарушения. М., 1961. С. 59; Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебник. М., 1998. С. 315; Коренев А.Л. Административное право: Учеб. М., 1997. Ч. 1. С. 212; Панова И.В. Актуальные проблемы административного процесса в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2000. С. 8 - 9; Стариков Ю.Н. Административная юстиция: Проблемы теории. Воронеж, 1998. С. 15; Сорокин В.Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс. СПб., 2003. С. 171; Студеникин С.С. Советское административное право. М., 1949. С. 133.

установленном порядке. При этом административно-юрисдикционная деятельность не сводится к порядку рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях - она включает в себя и деятельность по применению мер принуждения, в том числе и мер пресечения, проведение административного расследования<sup>1</sup>.

Также в науке на сегодняшний день нет единства мнений по вопросу о сущности административного процесса: одни ученые понимают под ним деятельность органов публичного управления по разрешению подведомственных им всех категорий индивидуальных юридических дел, как связанных, так и не связанных с разрешением споров и конфликтов. Другие включают в это понятие деятельность органов публичного управления, а также судей по разрешению подведомственных им индивидуальных юридических дел, возникающих из административно-правовых споров и административных правонарушений. Третьи полагают, что административный процесс – это деятельность исключительно судов (судей) по рассмотрению дел, возникающих из административных правоотношений<sup>2</sup>.

Анализ правоприменительной практики свидетельствует об имеющихся несовершенствах в работе органов, привлекающих организации – субъекты хозяйствования к административной ответственности.

---

<sup>1</sup> См., например: Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс. М., 2003. С. 10; Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс. Воронеж, 1990. С. 22; Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. М., 1964. С. 14; Шергин А.П. Административная юрисдикция в СССР. М., 1979. С. 45; Якимов А.Ю. Органы внутренних дел как субъекты административной юрисдикции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1987. С. 11 – 18; Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс: монография. Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 1990; Масленников М.Я. Административно-процессуальные нормы – содержательная база формирования российского административно-процессуального кодекса // Административное право и процесс. 2011. №1. С.5-13; Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс: понятие и соотношение с иными видами процессуально-правовой деятельности // Административный процесс: теория и практика / Отв. ред. А.С. Дугенец. М.: НОУ Школа спецподготовки «Витязь», 2008. С. 47 - 56.

<sup>2</sup> См.: Кононов П.И. Административный процесс и административное судопроизводство: дискуссионные вопросы понимания и соотношения // Административное право и процесс. 2014. №3. С.14.

От того, насколько детально законодательством урегулирована их административная деятельность в сфере применения мер административного принуждения, напрямую будет зависеть уровень законности и правопорядка<sup>1</sup>.

Среди ученых нет единства мнений по вопросу о том, может ли рассмотрение дел об административных правонарушениях органами административной юрисдикции достигать эффективного решения стоящих перед ними задач.

Одни полагают, что это возможно, признавая однако при этом необходимость усовершенствования качества этой деятельности<sup>2</sup>.

Например, применительно к деятельности полиции на это обращает внимание Ю.П. Соловей, отмечая, что в результате отторжения органами полиции в своей деятельности судебной процедуры рассмотрения дел об административных правонарушениях не только не обеспечивается достижение стоящих перед нею задач, но и наносится ущерб авторитету как органам полиции, так и государственной власти в целом<sup>3</sup>.

Другие ученые ставят под сомнение принципиальную возможность объективного, полного и всестороннего рассмотрения дела органом административной юрисдикции, поскольку рассмотрение дела производится тем же должностным лицом, которое обнаруживает признаки правонарушения, фиксирует их и собирает доказательства<sup>4</sup>.

В настоящей главе нами будут рассмотрены основные особенности и возникающие в процессе деятельности проблемы административных органов, являющихся органами административной юрисдикции, предложены

---

<sup>1</sup> Куракин А.В., Костенников М.В., Кареева-Попелковская К.А. Административные правоотношения и их реализация в деятельности полиции при применении мер пресечения // Административное и муниципальное право. 2014. № 2. С. 141.

<sup>2</sup> См., например: Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел: монография / научн. ред. Ю.П. Соловей. Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2012. С.74-75.

<sup>3</sup> Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции». М.: Проспект, 2000. С.237.

<sup>4</sup> Россинский Б.В. Административные суды и производство по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы международной научно-практической конференции / Под ред. В.Я. Кикотя. М.: МосУ МВД России, 2003. С.147.

возможные направления усовершенствования их деятельности по привлечению лиц, совершивших административные правонарушения, к ответственности. Кроме того, объектом изучения станет соответствующая деятельность арбитражных судов, привлекающих правонарушителей – юридических лиц к административной ответственности в сфере предпринимательства.

### **§1. Основные проблемы в практике деятельности органов административной юрисдикции по привлечению субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности и пути их разрешения**

Исследование вопросов привлечения к административной ответственности хозяйствующих субъектов – юридических лиц невозможно без изучения правового положения и порядка осуществления деятельности органов административной юрисдикции, принимающих решения о наличии в действиях лица признаков противоправного деяния и выносящих соответствующие постановления.

Действующее российское законодательство наделяет полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях не только суды (общей юрисдикции и арбитражные), но и большое количество исполнительных органов, как федерального уровня, так и уровня субъектов РФ.

Можно согласиться с И.Е. Махровым, который среди преимуществ рассмотрения дел об административных правонарушениях административными органами выделяет их оперативность, т.е. более быстрое реагирование на проступки, которые несут в себе намного меньшую опасность, чем преступления, а также то, что рассмотрение этих дел



производится должностными лицами, компетентными в той или иной области правоотношений, защищаемых нормами административного права<sup>1</sup>.

Кроме того, должностные лица органов административной юрисдикции обладают определенными познаниями в той или иной сфере правоотношений. Как пишет Б.В. Россинский, «без специальных познаний нередко невозможно правильно и полно описать существо таких специфичных правонарушений, как административные правонарушения в экономической, организационно - хозяйственной деятельности, в связи с чем по большинству составов административных правонарушений подобными специальными познаниями должны обладать лица, уполномоченные рассматривать такие дела»<sup>2</sup>.

В случае совершения правонарушений меры административной ответственности применяются не всеми органами и должностными лицами. КоАП РФ определяет специальных субъектов применения административной ответственности. К ним отнесены органы (должностные лица), в управленческой компетенции которых преобладают правоохранные функции и полномочия по применению административно-принудительных мер. Круг таких субъектов содержится в главе 23 КоАП РФ. Ими являются многочисленные контрольно-надзорные органы и их должностные лица, применяющие меры административной ответственности во внесудебном порядке.

Вопрос определения содержания административно-правового статуса органа исполнительной власти в научной литературе остается по-прежнему проблемным.

Ю.А. Тихомиров характеризует административно-правовой статус органов исполнительной власти посредством предложенной им теории

---

<sup>1</sup> См.: Махров И.Е. Административная юрисдикция органов исполнительной власти // Право и экономика. 2002. №12. С.4.

<sup>2</sup> Россинский Б.В. Некоторые вопросы совершенствования института административной ответственности юридических лиц // Административно - правовое регулирование в сфере экономических отношений: Сб. статей. М., С. 180 // Цит. по: Махров И.Е. Административная юрисдикция органов исполнительной власти. С.14.

компетенции<sup>1</sup>. Компетенция, по его мнению, выступает базовым понятием административно-правового положения коллективных субъектов, родовым по отношению к другим статусным элементам.

Довольно часто цитируется и точка зрения Д.Н. Бахраха, выделившего в структуре административно-правового статуса три блока: целевой, структурно-организационный, компетенционный<sup>2</sup>.

Как пишет О.Н. Шестобоев, административно-правовой статус органов исполнительной власти состоит из следующих элементов: цель деятельности, задачи деятельности, функции, полномочия (их совокупность составляет компетенцию органа исполнительной власти). Организационную составляющую органа следует признать внешним элементом статуса, влияющим на его содержание: организация центрального аппарата, подразделений органа, их учреждение и упразднение; взаимодействие с органами государственной власти, иными государственными структурами, муниципальными органами и невластными субъектами. Цель как неотъемлемая составляющая правового статуса органов исполнительной власти определяется их управленческой сущностью. Ведь государственное управление всегда выступает как целенаправленное воздействие<sup>3</sup>.

Цель деятельности указывает на предназначение органа, она формулируется в общей форме и не должна быть достижимой в ближайшей перспективе. Быстрая реализация управленческой цели повлечет бесполезность учрежденного органа, его ненужность и, как следствие, необходимость его ликвидации (реорганизации). В результате административная система потеряет стабильность, что негативно скажется и на эффективности государственного управления в целом.

---

<sup>1</sup> См.: Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М., 2001. // Цит. по: Шестобоев О.Н. «К вопросу о содержании административно-правового статуса органа исполнительной власти: некоторые методологические проблемы определения» // Административное право и процесс. 2010. № 2. С. 27 - 30.

<sup>2</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2006. С. 155. // Цит. по: Шестобоев О.Н. К вопросу о вине юридического лица как конструктивном признаке состава административного правонарушения. С.18.

<sup>3</sup> Шестобоев О.Н. К вопросу о вине юридического лица как конструктивном признаке состава административного правонарушения. С.18.

Задачи конкретизируют цель, указывают на текущие результаты управления.

Полномочия каждого звена государственного аппарата конкретизируются применительно к возложенным на них функциям, каждая из которых должна обеспечиваться достаточным количеством полномочий, позволяющих органу наиболее эффективно действовать (т.е. реализовывать поставленные задачи) в установленной сфере.

Из сказанного можно выделить принципиальные отличительные особенности исполнительных органов государственной власти (как Российской Федерации, так и ее субъектов) как административно-юрисдикционных органов, уполномоченных рассматривать дела о привлечении к административной ответственности в сфере предпринимательской деятельности.

Во-первых, данные органы зачастую наделены полномочиями по проведению надзорных мероприятий в отношении субъектов предпринимательской деятельности. В этой связи привлечению к административной ответственности в сфере предпринимательства предшествует проведение контрольно-надзорных мероприятий, проводимых этими же органами, с составлением соответствующих процессуальных документов (акта проверки, ПоАП).

Во-вторых, исполнительные органы государственной власти, привлекающие к административной ответственности, оказывают и иное, если можно так выразиться, «положительное» влияние на субъектов предпринимательства, поскольку совмещают деятельность по привлечению к административной ответственности с иной регулятивной деятельностью в указанной сфере, например, по выдаче необходимых разрешительных документов, принятию нормативных правовых актов в своей сфере деятельности и др.

В-третьих, данные органы уполномочены действующим законодательством по самостоятельному принятию решения начать производство по делу об административном правонарушении.

Если основанием для возбуждения производства по делу в суде является заявление уполномоченного органа о привлечении лица к административной ответственности, отвечающее установленным требованиям, то согласно пп.1 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, в том числе, является непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять ПоАП, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Кроме того, исходя из той же статьи КоАП РФ, поводами к возбуждению дела могут быть и содержащие сведения о совершенном правонарушении и поступившие из иных органов (в том числе, органов местного самоуправления), от общественных объединений, граждан, юридических лиц, средств массовой информации материалы, сообщения и заявления. Исключение предусмотрено для правонарушений, установленных частью 2 статьи 5.27 КоАП РФ.

Особые поводы к возбуждению дел установлены КоАП РФ для правонарушений, предусмотренных ст.ст. 14.12, 14.13, 14.23, 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33 КоАП РФ.

Дела об административных правонарушениях в сфере предпринимательской деятельности, предусмотренные частями 1 и 2 статьи 14.25, статьей 14.35 КоАП РФ, возбуждаются прокурором. Кроме того, при осуществлении предоставленных ему законодательством полномочий по надзору за соблюдением законности, прокурор также вправе возбудить дело о любом другом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена КоАП РФ (часть 1 статьи 28.4 КоАП РФ).

Частью 1 ст. 28.3 КоАП РФ предусмотрено, что ПоАП составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об

административных правонарушениях в области предпринимательской деятельности, в пределах компетенции данного органа.

Кроме того, ПоАП вправе составлять, в том числе, должностные лица органов исполнительной власти субъектов РФ в случае передачи им полномочий Российской Федерации на осуществление государственного контроля и надзора.

ПоАП по составам, установленным региональными законами, а также протоколы о правонарушениях, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 14.1 КоАП РФ по видам деятельности, лицензирование которых осуществляется уполномоченными органами субъектов РФ, составляются компетентными должностными лицами региональных органов власти.

Несоблюдение компетенции тем или иным органом административной юрисдикции по составлению ПоАП является основанием для признания постановления о привлечении к ответственности незаконным либо отказа в удовлетворении требований органа о привлечении к административной ответственности.

Так, рассматривая дело об административном правонарушении, судья в первую очередь проверяет полномочия административного органа по составлению ПоАП.

В практике судов имеется немало прецедентов, когда административному органу отказывалось в удовлетворении заявления о привлечении к административной ответственности вследствие того, что данный орган неправомочен был согласно действующему законодательству на составление ПоАП<sup>1</sup>.

Федеральный закон «О защите прав юридических лиц» в статье 17 уполномочивает должностных лиц, проводивших проверку, в том числе,

---

<sup>1</sup> См., например: Обобщение судебной-арбитражной практики арбитражного суда Ярославской области по делам о привлечении к административной ответственности за период 2005 – 7 месяцев 2006 г. // Официальный сайт арбитражного суда Ярославской области // [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://yaroslavl.arbitr.ru/>.

принять меры по привлечению лиц, допустивших выявленные нарушения, к ответственности.

Исходя из действующего законодательства, это может быть либо составление ПоАП в соответствии с КоАП РФ с последующим привлечением к ответственности, либо направление материалов в органы, уполномоченные на их составление.

Некоторые отраслевые законы также содержат обязанность соответствующего должностного лица, обнаружившего признаки административного правонарушения, не отнесенного к его компетенции законом, передать материалы по подведомственности.

Например, подпункт 4 части 1 статьи 12 Федерального закона «О полиции»<sup>1</sup> устанавливает обязанность должностных лиц органов полиции по направлению материалов в налоговый орган для принятия по ним решения при выявлении обстоятельств, требующих совершения действий, отнесенных Налоговым кодексом Российской Федерации к полномочиям налоговых органов, в десятидневный срок со дня выявления указанных обстоятельств.

Данная обязанность установлена также в административном регламенте исполнения Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственной функции по осуществлению государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации<sup>2</sup>, Порядке организации и проведения таможенной ревизии<sup>3</sup>, Административном регламенте Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах Министерства внутренних дел

---

<sup>1</sup> О полиции : федер. закон от 7 февраля 2011 г. №3-ФЗ с изм. и доп. на 21 июля 2014 г. № 258-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4259.

<sup>2</sup> Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственной функции по осуществлению государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации : приказ Минкомсвязи России от 13 августа 2012 г. № 196 // Российская газета. 2012. 02 ноября.

<sup>3</sup> Порядок организации и проведения таможенной ревизии : приказ Федеральной таможенной службы Российской Федерации от 06 ноября 2008 г. № 1378 // Таможенные ведомости. 2009. № 3.

Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях<sup>1</sup>, Административном регламенте исполнения Федеральной службой по труду и занятости государственной функции по осуществлению контроля за порядком установления степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»<sup>2</sup>.

Вместе с тем, данными нормативными правовыми актами не устанавливается единого срока для передачи соответствующих материалов в уполномоченный орган.

Статьей 14.4 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за продажу товаров, выполнение работ либо оказание услуг ненадлежащего качества или с нарушением установленных законодательством Российской Федерации требований.

Протоколы по указанной статье вправе составлять должностные лица органов, осуществляющих функции по контролю и надзору в сфере защиты прав потребителей и потребительского рынка (Роспотребнадзор), а также должностные лица органов внутренних дел (полиции) – по части первой указанной статьи (в части соблюдения законодательства об оружии).

Рассмотрение дел об административных правонарушениях по статье 14.4 КоАП РФ отнесено к компетенции органов Роспотребнадзора РФ.

Статьей 18 Федерального закона «Об оружии»<sup>3</sup> юридическим лицам, имеющим лицензию на торговлю гражданским и служебным оружием и

---

<sup>1</sup> Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях : приказ МВД России от 01 марта 2012 г. № 140 // Российская газета. 2012. 01 августа.

<sup>2</sup> Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по труду и занятости государственной функции по осуществлению контроля за порядком установления степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний : приказ Минтруда России от 09 августа 2013 г. № 372н // Российская газета. 2013. 13 декабря.

<sup>3</sup> Об оружии : федер. закон от 13 декабря 1996 г. №150-ФЗ с изм. и доп. на 21 июля 2014 г. № 227-ФЗ : Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 51. Ст. 5681; 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4228.

патронами к нему, запрещается совмещать продажу в одном торговом зале оружия и иных видов товаров, за исключением спортивных, охотничьих и рыболовных принадлежностей и запасных частей к оружию.

Возникает вопрос: в каком порядке должностное лицо органа полиции, проводившее проверку соблюдения требований законодательства об оружии и одновременно обнаружившее нарушение законодательства о правилах продажи иных товаров в соседнем торговом зале, не относящееся к компетенции органов полиции, должно уведомить об этом Роспотребнадзор? Каким процессуальным документом будут оформлены выявленные нарушения, не входящие в компетенцию зафиксировавшего их органа и предположительно являющиеся административными правонарушениями (поскольку решить вопрос об этом компетентен лишь уполномоченный орган)?

По результатам проверки, проведенной на основании Федерального закона «О защите прав юридических лиц», составляется акт.

Однако, исходя из статьи 15 указанного закона, должностные лица органа, проводившего проверку, строго ограничены полномочиями того органа, от имени которого они выступают и не вправе в процессе проверки выходить за рамки своей компетенции, проверяя какие-либо иные требования.

Следовательно, учитывая требования к акту проверки, он не может являться тем документом, которым проверяющий орган может зафиксировать и сообщить о выявленных нарушениях, не относящихся к предмету его контроля.

Думается, что данный вопрос необходимо урегулировать в Федеральном законе «О защите прав юридических лиц», введя в него норму, согласно которой должностное лицо, выявившее признаки правонарушения, право на составление протоколов по которому отнесено к компетенции иного органа, уведомляет данный орган посредством направления информации, установив единый срок для такого направления, а также вид документа, которым



должен быть зафиксирован факт **предполагаемого** (выделено мной – М.Г.) правонарушения, поскольку вопрос о его наличии либо отсутствии признаков его объективной стороны должен быть решен компетентным органом.

Следует оговориться при этом, что данные нарушения должны быть обнаружены уполномоченными должностными лицами непосредственно, т.е. без необоснованного расширения пределов проводимой ими проверки, наложения дополнительных обязанностей на поднадзорный субъект, истребования каких-либо дополнительных документов, которые субъект не обязан представлять в рамках проверки, проводимой данным органом и должностным лицом, исследования дополнительных объектов и помещений т.д.

Кроме того, предполагаемое нарушение должно будет обладать признаками, позволяющими уполномоченному органу провести внеплановую проверку на основании статьи 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц» либо отраслевого закона.

В силу статьи 16 указанного Федерального закона типовая форма акта проверки устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, т.е. Министерством экономического развития Российской Федерации.

Нам представляется, что данным органом могла бы быть разработана дополнительная форма процессуального документа для фиксации иных предполагаемых правонарушений, не относящихся к предмету данной проверки, но обнаруженных контрольно-надзорными органами при ее проведении. В связи с этим возможно будет дополнить Приказ Минэкономразвития РФ «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» соответствующей формой<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля :

В свою очередь, для компетентного органа данный документ будет являться основанием для проведения проверки и принятия по ее результатам решения о составлении ПоАП и возбуждении производства по делу (либо констатации отсутствия предполагаемых нарушений).

КоАП РФ наделяет следующих органов исполнительной власти полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях и привлечению виновных лиц к административной ответственности по составам правонарушений, предусмотренным его главой 14:

1. органы внутренних дел (полиция) (статья 23.3 КоАП РФ) – за правонарушения, предусмотренные частью 1 статьи 14.3.1 (в части привлечения к административной ответственности за распространение табачной продукции или табачных изделий среди населения бесплатно, в том числе в виде подарков), частью 2 статьи 14.4.1, частями 2.1 и 3 статьи 14.16, статьей 14.26, частью 2 статьи 14.53;

2. налоговые органы (статья 23.5 КоАП РФ) – за правонарушения, предусмотренные частью 2 статьи 14.5;

3. органы экспортного контроля (статья 23.9 КоАП РФ) - за правонарушения, предусмотренные статьей 14.20;

4. органы, осуществляющие государственный контроль и надзор в сфере безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, промышленной безопасности и безопасности гидротехнических сооружений (статья 23.31 КоАП РФ) - за правонарушения, предусмотренные статьей 14.26;

5. федеральный антимонопольный орган, его территориальные органы (статья 23.48 КоАП РФ) – за правонарушения, предусмотренные статьей 14.3., частями 4 и 5 статьи 14.3.1, ст.ст. 14.9, 14.31, 14.31.1, частью 1 статьи 14.31.2, ст.ст. 14.32, 14.33, частями 1, 3 - 5 статьи 14.38, ст.ст. 14.40, 14.41, 14.42;

6. органы, осуществляющие функции по контролю и надзору в сфере защиты прав потребителей и потребительского рынка (статья 23.49 КоАП РФ) – за правонарушения, предусмотренные ст.ст. 14.33, статьей 14.2, частью 1 статьи 14.3.1, статьей 14.4, частью 1 статьи 14.5, статьями 14.6 - 14.8, 14.15, частями 2.1 и 3 статьи 14.16, частями 2 - 4, 6 - 8 статьи 14.34, статьей 14.39, частью 1 статьи 14.51, статьей 14.53;

7. органы, осуществляющие государственный контроль (надзор) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (статья 23.50 КоАП РФ) – за правонарушения, предусмотренные частью 2 статьи 14.6 (в части регулирования цен на этиловый спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию), частями 2.1 и 3 статьи 14.16, статьей 14.19;

8. органы, уполномоченные в области государственного регулирования тарифов (статья 23.51 КоАП РФ) – за правонарушения, предусмотренные статьей 14.6;

9. органы, осуществляющие государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (статья 23.61 КоАП РФ) – за правонарушения, предусмотренные частью 3 статьи 14.25;

10. органы, осуществляющие контроль и надзор в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости (статья 23.64 КоАП РФ) – за правонарушения, предусмотренные статьей 14.28;

11. Банк России (статья 23.74 КоАП РФ) – за правонарушения, предусмотренные частью 1 статьи 14.4.1, ст.ст. 14.24, 14.29, 14.30.

Как обоснованно отметил С.А. Гомонов, особенностью современной системы государственных органов исполнительной власти является непостоянство ее структуры, выражающееся в периодических ее

преобразованиях в целях совершенствования государственного управления и реализации государственной политики в различных отраслях деятельности<sup>1</sup>.

Начиная с 1999 г. структура федеральных органов исполнительной власти более 10 раз подвергалась различным изменениям и дополнениям. В настоящее время структура федеральных органов исполнительной власти утверждена Указом Президента РФ «О структуре федеральных органов исполнительной власти»<sup>2</sup>.

Показательным является то, что с момента принятия КоАП РФ в главу 23, рассматривающую перечень органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, уже внесено множество изменений и дополнений.

Помимо органов исполнительной власти Российской Федерации, рассмотрение дел об административных правонарушениях вправе осуществлять органы, уполномоченные на это законодательством субъектов РФ.

В частности, рассмотрение данных дел может осуществляться на основании регионального законодательства мировыми судьями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, уполномоченными органами и учреждениями, административными комиссиями, иными коллегиальными органами, создаваемыми в соответствии с законами субъектов РФ, государственными учреждениями, подведомственными органам исполнительной власти субъектов и уполномоченными на осуществление надзора (федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), государственного надзора в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий на особо охраняемых природных территориях регионального значения).

---

<sup>1</sup> Гомонов С.А. Проблема сужения круга субъектов административной юрисдикции // Мировой судья. 2012. № 1. С. 2.

<sup>2</sup> О структуре федеральных органов исполнительной власти : указ Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. №636 с изм. и доп. на 12 мая 2014 г. № 321 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 22. Ст. 2754; 2014. № 20. Ст. 2496.

Как показывает анализ регионального законодательства, на местах восприняты различные варианты создания системы административно-юрисдикционных органов по рассмотрению дел о привлечении к административной ответственности в сфере предпринимательства: в одних субъектах рассмотрение таких дел осуществляется исключительно административными комиссиями, в других – административными комиссиями и мировыми судьями, а также уполномоченными органами исполнительной власти субъекта, в третьих – либо мировыми судьями, либо уполномоченными органами исполнительной власти региона.

Первый вариант восприняли, например, Воронежская, Волгоградская, Архангельская, Пензенская области, Алтайский и Хабаровский края.

Административные комиссии в указанных субъектах в основном создаются органами местного самоуправления в соответствии с законами о передаче им соответствующих полномочий на местный уровень. Например, такие полномочия переданы муниципальным районам и городским округам Воронежской области в соответствии с Законом области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Воронежской области отдельными государственными полномочиями по созданию и организации деятельности административных комиссий»<sup>1</sup>.

Административные комиссии Воронежской области наделены правом рассматривать правонарушения, предусмотренные статьями 25 («Нарушение законодательства Воронежской области в сфере торговли и оказания услуг населению») и 27 («Торговля в неустановленных местах») Закона Воронежской области «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Воронежской области отдельными государственными полномочиями по созданию и организации деятельности административных комиссий : закон Воронежской области от 29 декабря 2009 №190-ОЗ с изм. и доп. на 10 июня 2014 г. № 97-ОЗ // Собрание законодательства Воронежской области. 2009. № 12 (часть I); Молодой коммунар. 2014. №45.

<sup>2</sup> Об административных правонарушениях на территории Воронежской области : закон Воронежской области от 31 декабря 2003 г. № 74-ОЗ с изм. и доп. на 10 июня 2014 г. № 97-ОЗ // Коммуна. 2004. №4; Молодой коммунар. 2014. №45.

Протоколы по указанным составам правонарушений в настоящее время уполномочены составлять должностные лица органов полиции, должностные лица исполнительного органа государственной власти Воронежской области, уполномоченного на осуществление государственного регулирования торговой деятельности (таким органом на территории Воронежской области является департамент промышленности, предпринимательства и торговли Воронежской области в соответствии с постановлением правительства области, утвердившем соответствующее положение о нем<sup>1</sup>), должностные лица исполнительных органов государственной власти Воронежской области в соответствии перечнем, установленным правительством Воронежской области.

В некоторых субъектах Российской Федерации (например, в Волгоградской и Рязанской областях) наряду с административными комиссиями при органах местного самоуправления созданы также областные административные комиссии (Закон Волгоградской области от 31 декабря 2004 №987-ОД «О Волгоградской областной административной комиссии», Закон Рязанской области от 04 декабря 2008 №182-ОЗ «Об административных правонарушениях»<sup>2</sup>).

Второй вариант, т.е. наделение полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях в сфере предпринимательства одновременно несколькими различными органами – как административными комиссиями, так и мировыми судьями и уполномоченными исполнительными органами власти соответствующего субъекта, принят в Тюменской, Владимирской, Томской, Орловской областях.

Третий вариант, т.е. наделение полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях в сфере предпринимательской деятельности мировых судей либо исполнительных органов власти субъекта,

---

<sup>1</sup> Об утверждении положения о департаменте промышленности, предпринимательства и торговли Воронежской области : постановление правительства Воронежской области от 05 марта 2014 г. №178 // Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет». [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.govvn.ru>. 18 марта 2014 г.

<sup>2</sup> Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс Регион».

характерен для г.Санкт-Петербурга, Московской, Ульяновской областей, Удмуртской республики, республики Башкортостан.

Практика применения КоАП РФ показывает, что органами, уполномоченными составлять ПоАП и рассматривать данные дела, допускается большое число нарушений КоАП РФ, касающихся требований, предъявляемых к данным протоколам и постановлениям (ст.ст. 28.2 и 29.10), к порядку рассмотрения и объявления постановления по делу (ст.ст. 25.1 и 29.11), к срокам рассмотрения соответствующих дел (ст. 29.6) и др.<sup>1</sup>

Одной из основных причин этого является некоторая коллизия норм Федерального закона «О защите прав юридических лиц» и КоАП РФ.

Например, на стадии возбуждения дела об административном правонарушении имеет место конкуренция норм данных нормативных правовых актов, поскольку поводы к возбуждению дела об административном правонарушении по КоАП РФ частично совпадают с основаниями для проведения внеплановых проверок в рамках указанного Федерального закона.

Конкуренция законов, как обоснованно отмечает С.М. Зырянов, является коррупциогенным фактором, так как предоставляет субъектам административного надзора, уполномоченным составлять ПоАП, альтернативу. В результате вместо согласования внеплановой проверки с прокурором уполномоченный орган возбуждает дело об административном правонарушении и проводит в его рамках административное расследование<sup>2</sup>.

Органы прокуратуры выявляют нарушения в деятельности административно-юрисдикционных органов, наиболее распространенными среди которых можно назвать следующие:

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Шалыгин Б.И. Применение контрольно-надзорными органами законодательства об административной ответственности за правонарушения в области предпринимательской деятельности // Административное право. 2009. № 1. С.5-14.

<sup>2</sup> Зырянов С.М. Процессуальная форма осуществления административного надзора // Журнал российского права. 2010. № 1. С. 74 - 83.

- отсутствие предусмотренных законом оснований для проведения внеплановой проверки и последующего возбуждения дела об административном правонарушении субъектов предпринимательства;
- несоблюдение предусмотренных законом сроков давности привлечения к административной ответственности;
- игнорирование норм административного законодательства, влекущих необоснованное привлечение субъектов предпринимательства к административной ответственности;
- неправильная юридическая оценка совершенных правонарушений и неверное применение квалифицирующих признаков;
- нарушение требований по составлению ПоАП и постановлений об административных правонарушениях;
- неполное выявление всех обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении, в том числе смягчающих и отягчающих административную ответственность;
- игнорирование обстоятельств, исключающих производство по делу;
- несоблюдение сроков рассмотрения дел об административных правонарушениях;
- отступление от требований КоАП РФ к выявлению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, в целях их последующего устранения и предупреждения;
- формальный подход к установлению вины юридических лиц в совершении правонарушения, отсутствие доказательств вины коллективного субъекта.

В частности, в ПоАП вопрос вины организации должным образом не исследуется, в чем конкретно выражается его вина не указывается. К сожалению, судебная практика, поддерживает данный формальный подход, ввиду чего организациям отказывается в удовлетворении жалоб на постановления по делу об административном правонарушении, а также в принятии их доводов об отсутствии вины в совершении деликта.



Несовершенство действующего законодательства, всевозможные правовые коллизии, имеющиеся на уровне федеральных законов и подзаконных правовых актов, неизбежно влекут проблемы правоприменительного производства органов, уполномоченных на осуществление контрольно-надзорных мероприятий, а также на рассмотрение дел об административных правонарушениях.

Можно выделить как общие, характерные для всех уполномоченных органов проблемы применения законодательства об административной ответственности, так и узкоспециальные, специфические вопросы.

Специальные проблемы правоприменения обусловлены спецификой отраслевого законодательства, регулирующего деятельность того или иного уполномоченного органа.

Одним из наиболее часто встречающихся практических вопросов является проблема «стыковки» норм Федерального закона «О защите прав юридических лиц» и иного отраслевого законодательства.

В качестве примера рассмотрим деятельность Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзора).

Согласно действующему Положению о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей, утвержденному постановлением Правительства РФ от 02 мая 2012 № 412<sup>1</sup> федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей включает в себя, в том числе, организацию и проведение проверок соблюдения изготовителями (исполнителями, продавцами, уполномоченными организациями или уполномоченными индивидуальными предпринимателями, импортерами) требований, установленных международными договорами Российской Федерации, Законом Российской

---

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей: постановление Правительства Российской Федерации от 02 мая 2012 г. № 412 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. Ст. 2435.

Федерации «О защите прав потребителей», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в области защиты прав потребителей (далее - обязательные требования), предписаний должностных лиц органа государственного надзора, а также организацию и проведение проверок соответствия товаров (работ, услуг) обязательным требованиям, обеспечивающим безопасность товаров (работ, услуг) для жизни и здоровья потребителей, окружающей среды, предупреждение действий, вводящих потребителей в заблуждение, и предотвращение причинения вреда имуществу потребителей, установленным в соответствии с международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

При этом пунктом 9 Положения о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей установлено, что в случае выявления нарушений законодательства в области защиты прав потребителей Роспотребнадзор (его территориальные органы) помимо мер, предусмотренных Федеральным законом «О защите прав юридических лиц», Законом «О защите прав потребителей» и КоАП РФ, вправе принимать меры в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании», то есть меры, связанные с реализацией полномочий по обеспечению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов Таможенного союза, возложенных на Роспотребнадзор в 2012 году постановлением Правительства Российской Федерации: от 11 сентября 2012 года № 912 за ТР ТС 007/2011 «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков»; от 11 сентября 2012 года № 917 за ТР ТС 008/2011 «О безопасности игрушек»; от 11 сентября 2012 года № 918 за ТР ТС 017/2011 «О безопасности продукции легкой промышленности»; от 27 сентября 2012 года № 989 за ТР ТС 009/2011

«О безопасности парфюмерно-косметической продукции»; от 9 октября 2012 г. № 1033 за ТР ТС 005/2011 «О безопасности упаковки»<sup>1</sup>.

Согласно части 1 статьи 33 Федерального закона «О техническом регулировании»<sup>2</sup> государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов осуществляется в отношении продукции или в отношении продукции и связанных с требованиями к продукции процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации исключительно в части соблюдения требований соответствующих технических регламентов.

Государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов осуществляется должностными лицами органов государственного контроля (надзора) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (часть 2 статьи 32 указанного Федерального закона).

Таким законодательством является Федеральный закон «О защите прав юридических лиц», распространяющийся, однако, на проверки деятельности самих юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, но не на продукцию.

В этой связи, отсутствие в настоящее время необходимой согласованности между Федеральным законом «О защите прав юридических лиц» и Федеральным законом «О техническом регулировании» по вопросу организации и осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов не позволяет уполномоченным органам государственного контроля (надзора), включая Роспотребнадзор, обеспечить эффективное выполнение возложенной на них функции по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений

---

<sup>1</sup> Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> О техническом регулировании : федер. закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ с изм. и доп. на 23 июня 2014 г. № 160-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140; 2014. № 26 (часть I). Ст. 3366.

обязательных требований к продукции, обеспечивающих защиту жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, охраны окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений, а также предупреждение действий, вводящих в заблуждение приобретателей, в том числе потребителей (часть 1 статьи 6 Федерального закона «О техническом регулировании»)<sup>1</sup>.

Это обусловлено наличием ряда пробелов в правовом регулировании указанных отношений, не позволяющих установить единый механизм осуществления государственного контроля (надзора) непосредственно за продукцией и связанным с ней процессом как за объектами технического регулирования, то есть изначально – безотносительно к конкретным юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, а также определить административные процедуры, обеспечивающие принятие необходимых мер реагирования, определенных статьями 34, 39, 40 Федерального закона «О техническом регулировании», по фактам реализации продукции, не соответствующей требованиям технических регламентов, отличных от мер, предусмотренных статьей 17 Федерального закона «О защите прав юридических лиц».

Поскольку предмет федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей объединяет как проверку деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (в соответствующей части), так и проверку продукции (товаров), находящихся в обращении (подпункт 1 и подпункт 2 пункта 2 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей»), то применение к государственному контролю (надзору) за соблюдением требований технических регламентов как части указанного надзора общих правил о периодичности проведения проверок хозяйствующих субъектов, установленные Федеральным законом «О защите

---

<sup>1</sup> Государственный доклад Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2012 году». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://rospotrebnadzor.ru/>.

прав юридических лиц», существенно снижает его эффективность в отношении объектов технического регулирования<sup>1</sup>.

Оценка соответствия поступающей на рынок продукции, проводимая в рамках государственного контроля (надзора) на основании части 3 статьи 7 Федерального закона «О техническом регулировании», необходимым обязательным требованиям, должна осуществляться с использованием административных процедур, учитывающих специфические особенности такого надзора и безотносительно как к таковым хозяйствующим субъектам, у которых в обращении находится тот или иной вид продукции, подлежащей государственному надзору, то есть по правилам и принципам, отличным от установленных в Федеральном законе «О защите прав юридических лиц».

Таким образом, имеется явная необходимость в пересмотре положений законодательства о техническом регулировании, установлении специфических особенностей для проверки соответствия объектов технического регулирования в части их оснований, периодичности, принятия необходимых мер по их результатам.

Федеральный закон «О защите прав юридических лиц» имеет определенную несогласованность с отраслевым законодательством также и в части установленной обязанности по извещению органов прокуратуры о проводимых внеплановых проверках.

Так, часть 8 статьи 16 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»<sup>2</sup> закрепляет, что внеплановая выездная проверка по основанию, указанному в подпункте «б» пункта 7 данной статьи, может быть проведена незамедлительно с извещением органа прокуратуры в порядке, установленном частью 12 статьи

---

<sup>1</sup> Государственный доклад Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2012 году». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://rospotrebnadzor.ru/>.

<sup>2</sup> О промышленной безопасности опасных производственных объектов : федер. закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ с изм. и доп. на 02 июля 2013 г. № 186-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 30. Ст. 3588; 2013. № 27. Ст. 3478.

10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц», без согласования с органом прокуратуры.

Таким образом, в Федеральном законе №116-ФЗ устанавливается обязанность лишь по извещению (но не согласованию) о проведении проверки. Вместе с тем, форма такого документа не разработана.

Ввиду отсутствия утвержденной формы извещения органов прокуратуры на практике органы прокуратуры продолжают согласовывать проведение внеплановых выездных проверок при осуществлении федерального государственного надзора в области промышленной безопасности<sup>1</sup>.

Аналогичные нормы закреплены в статье 360 Трудового кодекса Российской Федерации<sup>2</sup>, части 5 статьи 11.1 Федерального закона «О транспортной безопасности»<sup>3</sup>, статье 13 Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений»<sup>4</sup>, части 11 статьи 23.2 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»<sup>5</sup>, статье 24.1 Федерального закона «Об использовании атомной энергии»<sup>6</sup>.

В иных случаях (как, например, в статье 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации) установлена обязанность по извещению органов прокуратуры о проведении внеплановых проверок субъектов надзора, однако без оговорки «без согласования с органами прокуратуры».

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Тихомирова Л.А. Технологический надзор в Российской Федерации: проблемы правоприменения: монография. 2013 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ с изм. и доп. на 28 июня 2014 г. № 199-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3; 2014. № 26 (часть I). Ст. 3405.

<sup>3</sup> О транспортной безопасности : федер. закон от 09 февраля 2007 г. № 16-ФЗ с изм. и доп. на 03 февраля 2014 г. № 15-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 7. Ст. 837; 2014. № 6. Ст. 566.

<sup>4</sup> О безопасности гидротехнических сооружений : федер. закон от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ с изм. и доп. на 28 декабря 2013 г. № 445-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 30. Ст. 3589; 2013. № 52 (часть I). Ст. 7010.

<sup>5</sup> О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции : федер. закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ с изм. и доп. на 02 ноября 2013 г. № 296-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48. Ст. 4553; 2013. № 44. Ст. 5635.

<sup>6</sup> Об использовании атомной энергии : федер. закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ с изм. и доп. на 02 июля 2013 г. № 159-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48. Ст. 4552; 2013. № 27. Ст. 3451.

Л.А. Тихомирова полагает, что «в этом случае часть 12 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 №294-ФЗ при осуществлении государственного строительного надзора... применима в полном объеме, включая не только порядок направления извещения, но и ее форму – согласование о проведении выездной проверки»<sup>1</sup>.

Можно поддерживать либо не поддерживать высказанную автором позицию, однако в любом случае очевидна необходимость разработки и утверждения дополнительно к имеющемуся заявлению о согласовании проведения внеплановой выездной проверки, извещения прокуратуры о ее проведении на основании норм ряда отраслевых законов.

Данная форма также должна быть включена в вышеупомянутый нами приказ Минэкономразвития РФ «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Среди пробелов Федерального закона «О защите прав юридических лиц» следует назвать и отсутствие механизма осуществления выездной проверки в случае отсутствия при ее проведении руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя.

Согласно статье 15 данного нормативного правового акта при проведении проверки уполномоченные должностные лица органа по контролю (надзору) не вправе проводить проверку (плановую или внеплановую выездную) в отсутствие при ее проведении руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, за исключением случая проведения такой проверки по основанию, предусмотренному подпунктом «б» пункта 2 части 2

---

<sup>1</sup> Тихомирова Л.А. Технологический надзор в Российской Федерации: проблемы правоприменения: монография. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

статьи 10 (т.е. при причинении вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера).

Однако недобросовестным субъектам данная формулировка закона позволяет уклониться от проведения проверки.

С другой стороны, указанный Федеральный закон не предусматривает возможности переноса проведения проверки в случае отсутствия руководителя, должностного лица, иного уполномоченного представителя юридического лица по уважительной причине (в частности, в случае болезни, нахождения в отпуске или в командировке).

В этой связи необходима разработка механизма переноса даты проведения проверки, если руководитель либо иной уполномоченный представитель (либо должностное лицо) не могут присутствовать при проведении проверки по уважительной причине.

Кроме того, в Федеральном законе «О защите прав юридических лиц», помимо общей нормы о запрете проведения выездной проверки в случае отсутствия руководителя, иного уполномоченного представителя либо должностного лица при ее проведении следует закрепить норму о возможности проведения такой проверки в случае повторного их отсутствия при проведении проверки без уважительной причины, подтвержденной доказательствами.

Также следовало бы нормативно урегулировать порядок переноса срока проверки (в частности, когда после утверждения ежегодного плана проведения плановых проверок, после издания приказа (распоряжения) о проведении проверки, либо уже в процессе ее проведения проверка юридического лица меняет свое наименование, что вызывает необходимость внесения изменений в приказ и (или) план).



Выше нами были проанализированы некоторые проблемные вопросы, связанные с недостатками действующих нормативных правовых актов, в том числе их несогласованностью в некоторых вопросах, возможностью неоднозначного толкования, отсутствием форм необходимых документов.

Однако анализ практики деятельности административных органов выявляет и проблемы, связанные с неправильным применением норм законодательства.

Как показывает административная и судебная практика, среди общих и наиболее характерных нарушений, допускаемых должностными лицами исполнительных органов государственной власти, привлекающих организации к административной ответственности, является ненадлежащее их извещение о времени и месте составления протокола об административном правонарушении и рассмотрения дела.

Согласно статье 28.2 КоАП РФ орган, возбудивший дело об административном правонарушении, обязан обеспечить участие лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в составлении ПоАП.

Системный анализ положений статей 25.4 и 28.2 КоАП РФ позволяет сделать вывод о том, что должностное лицо обязано известить (уведомить) законного представителя юридического лица о факте, времени и месте составления ПоАП в целях обеспечения возможности реализовать гарантии, предусмотренные статьей 28.2 КоАП РФ.

Анализ судебной практики позволяет выделить некоторые наиболее характерные позиции судов по вопросу о надлежащем извещении представителя юридического лица о составлении ПоАП:

1. не признается надлежащим извещением лица, привлекаемого к административной ответственности, о времени и месте составления ПоАП, если при его составлении участвует представитель лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении,

действующий на основании общей доверенности без указания в ней конкретного административного дела<sup>1</sup>;

2. уведомление, содержащее неточные (неконкретные) сведения о времени и месте составления ПоАП, не может считаться доказательством надлежащего извещения лица, в отношении которого осуществляется административное производство, поскольку предполагает не предусмотренный КоАП РФ альтернативный порядок составления такого протокола<sup>2</sup>;

3. составление ПоАП и рассмотрение материалов административного дела в один день, в отсутствие доказательств надлежащего извещения о времени и месте составления протокола, является существенным нарушением порядка привлечения к административной ответственности. Кроме того, составление протокола и вынесение постановления в один день лишает привлекаемое лицо права на защиту<sup>3</sup>;

4. недопущение защитника к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела является

---

<sup>1</sup> См., например: Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 07 мая 2014 г. по делу № А54-8204/2012 Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 14 июля 2014 г. по делу № А19-3716/2014// Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; Постановление ФАС Уральского округа от 04 сентября 2013 г. № Ф09-8549/13 по делу № А47-16500/2012 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 29 ноября 2010 г. по делу № А58-4814/2010// Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; Обзор судебной практики Третьего арбитражного апелляционного суда по рассмотрению дел, связанных с привлечением к административной ответственности по ст. 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях//Официальный сайт третьего арбитражного апелляционного суда Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://3aas.arbitr.ru>; Обзор практики рассмотрения судом дел об административных правонарушениях в 2011-2012 годах//Официальный сайт Арбитражного суда Чукотского автономного округа. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://chukotka.arbitr.ru/>; Обзор судебной практики Арбитражного суда Республики Алтай по вопросам обеспечения процессуальных гарантий юридических лиц и индивидуальных к административной ответственности за 2008 год и первое полугодие 2009 года//Официальный сайт Арбитражного суда Республики Алтай. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://altai.arbitr.ru/>; Обобщение по итогам работы круглого стола на тему «Проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по вопросам порядка привлечения лиц к административной ответственности». Официальный сайт Арбитражного суда Магаданской области. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://magada№.arbitr.ru/>.

<sup>2</sup> Постановления Семнадцатого арбитражного апелляционного суда и ФАС Уральского округа по делам № А60-26442/2008, № А60-26472/2008-С9, № А60-52875/2009-С9 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>3</sup> Обзор практики рассмотрения судом дел об административных правонарушениях в 2011-2012 годах//Официальный сайт Арбитражного суда Чукотского автономного округа. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://chukotka.arbitr.ru/>.

существенным нарушением порядка привлечения к административной ответственности<sup>1</sup>;

5. не является надлежащим извещением о времени и месте составления ПоАП, оформленное до самого момента совершения правонарушения на основании предположения, что правонарушение может быть совершено<sup>2</sup>.

Можно найти и многочисленные примеры судебных актов, отменяющих постановления административных органов о привлечении к административной ответственности по причине ненадлежащего уведомления о рассмотрении дела, в частности, ввиду неуказания в извещении конкретного дела, назначенного к рассмотрению<sup>3</sup>; несвоевременного извещения о рассмотрении дела, повлекшего невозможность участия уполномоченного представителя привлекаемого к ответственности лица<sup>4</sup>; направления уведомления по неподтвержденному телефону или адресу<sup>5</sup>; ненадлежащего извещения привлекаемого к административной ответственности лица об отложении рассмотрения дела<sup>6</sup>.

На наш взгляд, одной из основных причин отмены судами постановлений о привлечении к административной ответственности административных органов является отсутствие единообразной практики, которая имеет два аспекта.

---

<sup>1</sup> Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 23 января 2008 г. по делу № А33-8122/07 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 августа 2009 г. по делу № А60-21236/2009 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>3</sup> Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 07 июля 2014 г. № 09АП-21533/2014 по делу № А40-33244/14 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>4</sup> Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 18 апреля 2014 г. № 08АП-1698/2014 по делу № А75-10155/2013; Постановление ФАС Поволжского округа от 18 февраля 2014 г. по делу № А65-11759/2013; Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 03 октября 2013 г. по делу № А12-27715/2012 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>5</sup> Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 03 апреля 2014 г. по делу № А58-6352/2013 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>6</sup> Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 25 февраля 2014 г. № 05АП-794/2014 по делу № А51-29104/2013 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Первый связан с тем, что в разных территориальных подразделениях одного административного органа можно наблюдать различные трактовки одних и тех же статей КоАП РФ.

Второй аспект связан с различным применением КоАП РФ внутри одних и тех же территориальных подразделений одного административного органа.

Кроме того, имеет место и элементарная недобросовестность должностных лиц уполномоченных органов, что является недопустимым.

В целях решения обозначенной проблемы требуется выработка механизмов обеспечения единообразия практики применения КоАП РФ.

В качестве инструментария учеными предлагается закрепление в КоАП РФ обязанности всех органов, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, изучать и регулярно (не менее 1 раза в полгода) обобщать практику по применению соответствующих статей КоАП РФ с публичной дачей разъяснений<sup>1</sup>.

Подобное обобщение необходимо делать как территориальными подразделениями, так и самим органом.

Кроме того, административным органам следует организовать регулярное ознакомление должностных лиц, выносящих постановления о привлечении к административной ответственности, с соответствующей судебной практикой, обобщать и обсуждать спорные вопросы правоприменения.

Отрицательно сказывается на правоприменении и закрытость сведений о результатах деятельности органов власти по рассмотрению дел об административных правонарушениях.

Например, в системе арбитражных судов создан доступный в сети Интернет единый Банк решений арбитражных судов, содержащий судебные акты всех арбитражных судов и снабженный удобными средствами поиска, что облегчает нахождение требуемых актов. Кроме того, на сайтах судов

---

<sup>1</sup> Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: Аналитический доклад - 2012 // В.В. Бакаев, А.Г. Зуев, М.Г. Киржيمانов и др. М., 2013 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

можно ознакомиться с обобщениями судебной практики, рекомендациями научно-консультативных советов, принятыми по наиболее спорным и важным вопросам.

Иная ситуация сложилась в деятельности органов административной юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях в связи с действием Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»<sup>1</sup>, закрепившего перечень информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, подлежащей размещению в сети Интернет.

В данный перечень входит информация о результатах проверок, проведенных государственным органом, его территориальными органами, органом местного самоуправления, подведомственными организациями в пределах их полномочий, что может включать в себя сведения общего характера о результатах привлечения субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности. Однако в законе отсутствует прямое требование об опубликовании общих и детализированных сведений о привлечении к административной ответственности.

То же самое можно сказать и в отношении перечней информации о деятельности федеральных органов исполнительной власти, размещаемой в сети Интернет, утвержденных рядом указов Президента РФ (для органов, руководство которыми осуществляет Президент РФ) и постановлением Правительства РФ от 24 ноября 2009 № 953 (для органов, руководство которыми осуществляет Правительство РФ). Какие-либо требования об опубликовании процессуальных актов по делам об административных правонарушениях отсутствуют и в КоАП РФ.

---

<sup>1</sup> Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федер. закон от 09 февраля 2009 г. № 8-ФЗ с изм. и доп. на 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 7. Ст. 776 ; 2013. № 52 (Ч. I). Ст. 6961.

Вместе с тем, административно-юрисдикционная деятельность органов исполнительной власти является не менее важной, чем аналогичная деятельность судов. Количество дел об административных правонарушениях, рассматриваемых органами исполнительной власти, многократно превышает количество аналогичных дел, рассмотренных судами.

В научной литературе предлагается в качестве решения данной проблемы внести изменения в КоАП РФ, установив требования об обязательном размещении в сети Интернет ПоАП и постановление по делу об административном правонарушении, а в случае обжалования - также решение по жалобе на постановление об административном правонарушении в отношении правонарушений, соответствующих хотя бы одному из критериев:

а) за данное правонарушение на должностное лицо может быть наложен штраф в размере более 30 тыс. рублей либо применена дисквалификация;

б) за данное правонарушение на индивидуального предпринимателя может быть наложен штраф в размере более 30 тыс. рублей, либо применена дисквалификация, либо применено административное приостановление деятельности;

в) за данное правонарушение на юридическое лицо может быть наложен штраф в размере более 300 тыс. рублей либо применено административное приостановление деятельности<sup>1</sup>.

Также предлагается первоначально публиковать данные процессуальные документы на официальном сайте органа административной юрисдикции, осуществляющего рассмотрение дела об административном правонарушении с последующим созданием единого портала, обеспечивающего опубликование протоколов и постановлений по делам об административных

---

<sup>1</sup> Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: Аналитический доклад - 2012 // В.В. Бакаев, А.Г. Зуев, М.Г. Киржيمانов и др. М., 2013 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

правонарушениях всех органов, осуществляющих производство по данным делам<sup>1</sup>.

Соглашаясь с внесенным предложением, можно было бы дополнительно рекомендовать органам административной юрисдикции проводить регулярную аналитическую работу с выработкой обобщений и обзоров, подобных обобщениям практики, периодически осуществляемой в судах.

Данные обзоры должны учитывать не только позицию властного органа, привлекающего к административной ответственности, но и позицию вышестоящих органов (федеральных, субъектов РФ), а также позицию судов.

На сайтах административных органов должна регулярно осуществляться деятельность по подготовке и размещению ответов на самые часто возникающие в их практической деятельности вопросы в сферах контрольно-надзорной деятельности, а также производства по делам об административных правонарушениях. Размещаемую информацию следует периодически обновлять и дополнять.

Безусловно, полезными будут совместные обсуждения практических вопросов и проблем с представителями бизнес-сообществ, союзов предпринимателей, проведение совместных совещаний с представителями судебных органов в целях выработки единообразных подходов.

Думается, что данные меры в совокупности окажут положительное влияние на выработку согласованных позиций по вопросам привлечения к административной ответственности.

Анализ деятельности административных органов, а также судебной практики об обжаловании постановлений уполномоченных органов о привлечении к административной ответственности позволяет утверждать, что суды нередко отменяют данные постановления в части выбора санкции за правонарушение.

---

<sup>1</sup> Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: Аналитический доклад - 2012 // В.В. Бакаев, А.Г. Зуев, М.Г. Киржиманов и др. М., 2013 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Вид и объем конкретной санкции определяется должностным лицом уполномоченного органа с учетом личности нарушителя, характера совершенного правонарушения, степени вины, имущественного положения нарушителя, а также обстоятельств, смягчающих и отягчающих ответственность.

Санкции статей Особенной части КоАП РФ предусматривают возможность назначения административного наказания в установленных пределах. Кроме того, санкции за совершение некоторых видов административных деликтов предусматривают возможность выбора одного из возможных видов наказаний.

Так, за совершение административных правонарушений в сфере предпринимательской деятельности, установленных частью 3 статьи 14.1, частью 3 статьи 14.2, частями 1 и 2 статьи 14.5, частью 1 статьи 14.8, статьей 14.15, частью 3 статьи 14.25, ч.3 статьи 14.27 КоАП РФ, предусмотрена возможность назначения предупреждения или административного штрафа.

Часть 2 статьи 14.1.2 КоАП РФ, например, предусматривает в качестве административных санкций штраф с конфискацией транспортного средства или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Судебная практика свидетельствует о том, что нередко административными органами неправильно применяются нормы КоАП РФ о правилах назначения наказаний, необоснованно назначается административный штраф в случаях, где могло бы быть применено предупреждение, что также свидетельствует в пользу необходимости совместного обмена практикой и опытом между судебными и административными органами<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См, например: решение Арбитражного суда Московской области от 22 мая 2012 г. по делу № А41-9282/12; Решение Арбитражного суда Челябинской области от 15 августа 2012 г. по делу №А76-12126/2012; Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 22 августа 2007 г. по делу №А79-3465/2007; решение Арбитражного суда Волгоградской области от 13 сентября 2010 г. по делу № А12-14532/2010 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда по делу №А71-11444/2010 // Банк решений арбитражных судов. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kad.arbitr.ru> и др.



Еще одним неоднозначным практическим вопросом является назначение минимального наказания за совершение административного правонарушения.

Проблема назначения справедливого и адекватного наказания, безусловно, относится не только к деятельности административных органов, но и судов.

Однако прецеденты, когда суд не соглашается с избранным административным органом наказанием в виде штрафа, заменяя его на предупреждение, встречаются чаще, чем отмена соответствующих решений судов первой инстанции вышестоящими судами.

В настоящее время в санкциях за административные правонарушения, предусмотренные КоАП РФ, сложилась явная диспропорция, связанная с тем, что за отдельные правонарушения установлены неоправданно высокие санкции, а за другие – относительно низкие. При этом не во всех случаях такая дифференциация связана с разной степенью общественной опасности.

В 34 статьях КоАП РФ предусмотрено назначение в отношении юридических лиц административного штрафа в размере одного миллиона рублей.

В отдельных случаях такие размеры санкций оправданы, в иных – формулировка объективной стороны состава административного правонарушения позволяет назначить существенное административное наказание за различные степени нарушения, в том числе незначительные (непреднамеренные).

Такая проблема существует в тех случаях, когда высокий размер административного штрафа связан с наличием тех или иных грубых нарушений. Однако отсутствие четких требований к степени грубости нарушения и вольные трактовки административным органом такой степени приводят порой к необоснованному назначению более сурового наказания вплоть до административного приостановления деятельности.

Например, грубое нарушение требований промышленной безопасности (статья 9.1 КоАП РФ) влечет административное приостановление деятельности на срок до 90 суток на основании решения должностного лица Ростехнадзора. При этом грубое нарушение определено в законе очень расплывчато. Под грубым нарушением требований промышленной безопасности опасных производственных объектов понимается нарушение требований промышленной безопасности, приведшее к возникновению непосредственной угрозы жизни или здоровью людей. Такое определение позволяет практически любое нарушение квалифицировать как грубое, так как все требования промышленной безопасности созданы для предотвращения производственного травматизма и причинения вреда окружающей среде. Любое нарушение таких правил повышает риск наступления таких последствий, чем создает непосредственную угрозу.

В ряде случаев, наоборот, размер административного штрафа (иного наказания) не зависит от степени грубости нарушения (одинаковый штраф назначают как за грубые, так и за мелкие правонарушения). Данное обстоятельство приводит к тому, что может назначаться как необоснованно суровое наказание, так и незначительное наказание, не мотивирующее соблюдать обязательные требования в будущем.

Так, в соответствии с ч.1 статьи 14.1.2 КоАП РФ осуществление предпринимательской деятельности в области транспорта без лицензии наказывается фиксированным размером штрафа: на граждан и должностных лиц в размере 50 тысяч рублей; на индивидуальных предпринимателей – 100 тысяч рублей; на юридических лиц – 400 тысяч рублей. При этом ответственность не дифференцирована ни по виду транспорта, ни по количеству пассажиров, ни по кратности (продолжительности) осуществления деятельности без лицензии. В текущей редакции одинаковое

наказание понесут как владелец речного судна (морского судна), перевозящего пассажиров без лицензии, так и владелец микроавтобуса<sup>1</sup>.

Большинство статей КоАП РФ предусматривают возможность назначения административного штрафа в определенных границах, минимальный и максимальный размер которых установлены нормой КоАП РФ.

Судебная практика исходит из того, что минимальный размер административного штрафа обычно устанавливается при наличии смягчающих обстоятельств в соответствии со статьей 4.2 КоАП РФ.

Однако четкого закрепления в КоАП РФ этот вопрос пока не получил.

В этой связи интересно предложение Н.В. Макарейко дополнить статью 4.1 КоАП РФ частью 3.2 следующего содержания: «При наличии обстоятельств, смягчающих административную ответственность, назначается минимальное наказание, предусмотренное нормой, устанавливающей административное наказание за административное правонарушение. При наличии обстоятельств, отягчающих административную ответственность, назначается максимальное наказание, предусмотренное нормой, устанавливающей административное наказание за административное правонарушение»<sup>2</sup>.

В свете рассмотрения данной темы нельзя не остановиться на такой проблеме правоприменения, как избыточность подзаконных актов, регулирующих сферу предпринимательства.

Частые отсылки КоАП РФ к ведомственным нормативным правовым актам (правилам, инструкциям), нарушение которых составляет объективную сторону административного правонарушения и позволяет назначать административное наказание практически за любое (даже мелкое и незначительное) нарушение в указанной сфере.

---

<sup>1</sup> Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: Аналитический доклад – 2012// Бакаев В.В., Зжуев А.Г., Киржиманов М.Г., Кнутов А.В., Ковтун Е.В., Максимов С.И., Плаксин С.И., Полесский Е.А., Толстых Н.И., Ханова Е.П., Чаплинский А.В. // «Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Макарейко Н.В. Актуальные проблемы правового регулирования административной ответственности // Юридический мир. 2011. № 7. С. 65.

Например, статьей 14.4 КоАП РФ установлена административная ответственность за продажу товаров, не соответствующих образцам по качеству, выполнение работ либо оказание населению услуг, не соответствующих требованиям нормативных правовых актов, устанавливающих порядок (правила) выполнения работ либо оказания населению услуг, за исключением случаев, предусмотренных статьей 14.4.2 КоАП РФ.

Однако только лишь в отношении продовольственной продукции в настоящее время действуют более двадцати ГОСТ (например, ГОСТ 7128-91. Государственный стандарт Союза ССР. «Изделия хлебобулочные бараночные. Технические условия» (утвержден и введен в действие Постановлением Госстандарта СССР от 14 октября 1991 г. № 1611); ГОСТ 29056-91. Государственный стандарт Союза ССР. «Пряности. Тмин. Технические условия» (утвержден и введен в действие Постановлением Госстандарта СССР от 27 июня 1991 г. № 1059); ГОСТ 29047-91. Государственный стандарт Союза ССР. «Пряности. Гвоздика. Технические условия» (утвержден и введен в действие Постановлением Госстандарта СССР от 27 июня 1991 г. № 1058); ГОСТ 29052-91. Государственный стандарт Союза ССР. «Пряности. Кардамон. Технические условия» (утвержден и введен в действие Постановлением Госстандарта СССР от 27 июня 1991 г. № 1059); ГОСТ 29050-91. Государственный стандарт Союза ССР. «Пряности. Перец черный и белый. Технические условия» (утвержден и введен в действие Постановлением Госстандарта СССР от 27 июня 1991 г. № 1058); ГОСТ 29045-91. Государственный стандарт Союза ССР. «Пряности. Перец душистый. Технические условия» (утвержден и введен в действие Постановлением Госстандарта СССР от 27 июня 1991 г. № 1058); ГОСТ 5897-90. Государственный стандарт союза ССР. «Изделия кондитерские. Методы определения органолептических показателей качества, размеров, массы нетто и составных частей» (утвержден и введен в действие Постановлением Госстандарта СССР от 29 декабря 1990

г. № 3695); ГОСТ 5867-90. Межгосударственный стандарт. Молоко и молочные продукты. Методы определения жира» (утвержден и введен в действие Постановлением Госстандарта СССР от 26 июля 1990 г. № 2293)<sup>1</sup>.

Кроме того, в сфере торговли, предоставления услуг действуют более тридцати санитарных правил (СанПиН), например: постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 14 ноября 2001 г. № 36 «О введении в действие Санитарных правил» (вместе с «СанПиН 2.3.2.1078-01. 2.3.2. Продовольственное сырье и пищевые продукты. Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы», утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 06 ноября 2001 г.); постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 11 апреля 2011 г. № 30 «Об утверждении СанПиН 2.3.2.2868-11 «Дополнение № 23 к СанПиН 2.3.2.1078-01 «Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов»; постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 08 ноября 2001 г. № 31 (ред. от 31 марта 2011) «О введении в действие санитарных правил» (вместе с «СП 2.3.6.1079-01. 2.3.6. Организации общественного питания. Санитарно-эпидемиологические требования к организациям общественного питания, изготовлению и оборотоспособности в них пищевых продуктов и продовольственного сырья. Санитарно-эпидемиологические правила», утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 06 ноября 2001 г.); постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 18 апреля 2003 г. № 59 «О введении в действие Санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.3.2.1293-03» (вместе с «СанПиН 2.3.2.1293-03. 2.3.2. Продовольственное сырье и пищевые продукты. Гигиенические требования по применению пищевых добавок. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы», утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 18 апреля 2003 г.); постановление Главного государственного санитарного врача

---

<sup>1</sup> Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

РФ от 19 марта 2002 г. № 12 «О введении в действие санитарно-эпидемиологических правил и нормативов «Питьевая вода. Гигиенические требования к качеству воды, расфасованной в емкости. Контроль качества. СанПиН 2.1.4.1116-02» (вместе с «СанПиН 2.1.4.1116-02. 2.1.4. Питьевая вода и водоснабжение населенных мест. Питьевая вода. Гигиенические требования к качеству воды, расфасованной в емкости. Контроль качества. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы», утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 15 марта 2002 г.) и др.)<sup>1</sup>.

Обилие подобных документов, устанавливающих требования к реализуемым товарам, предлагаемым услугам в сфере предпринимательской деятельности, приводит к возможности установления административного штрафа за любое, даже незначительное нарушение.

Следует отметить, что санкция статьи 14.4 КоАП РФ не предусматривает возможности назначения предупреждения, устанавливая для суда или уполномоченного органа обязанность наложения на правонарушителя административного штрафа.

Анализ судебной практики показал, что среди правоприменителей нет единства в вопросе об обязательности применения подобного рода документов и, как следствие, возможности привлечения к административной ответственности в случае нарушения их положений. В частности, нередко некоторые нормы ГОСТ, которые носят рекомендательный характер, ошибочно применяются административными органами в качестве обязательных<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Например, при рассмотрении дела №11-21629 Московский городской суд в апелляционном определении от 10 июля 2013 г. указал, что «в связи с принятием и вступлением в силу Федерального закона №184-ФЗ «О техническом регулировании» был признан утратившим силу Закон РФ от 10 июня 1993 г. №5154-1 «О стандартизации», который устанавливал обязательное соблюдение требований ГОСТов всеми субъектами хозяйственной деятельности. Таким образом, в настоящее время применение ГОСТов обязательно только в части, соответствующей целям, указанным в статье 46 ФЗ «О техническом регулировании», тогда как истец считал, что применение в данном конкретном случае ГОСТ 17037-85 является обязательным». На этом основании судом отказано в привлечении лица к административной ответственности// Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

В определении от 02 октября 2013 г. по делу №33-9830 Пермский краевой суд отказал в удовлетворении требований Управления федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия

Как показывает практика, судами и административными органами не всегда единообразно применяются санитарно-эпидемиологические нормативы, в связи с чем нет единства подходов в вопросе квалификации правонарушений по части 1 и 2 статьи 14.43 КоАП РФ и статье 6.3 КоАП РФ.

Исходя из диспозиции частей 1 и 2 статьи 14.43, объективную сторону административного правонарушения будут образовывать только такие нарушения санитарно-эпидемиологических требований, которые относятся

---

человека по Пермскому краю о признании противоправными в отношении неопределенного круга потребителей действий по розничной продаже замороженного мяса птицы. При этом суд указал, что из результатов лабораторных испытаний не следует, что установленная в образцах массовая доля влаги представляет опасность для жизни и здоровья потребителей и свидетельствует о некачественной продукции. При этом суд указал, что реализуемая ответчиком продукция проходила лабораторные испытания только по показателю массовой доли влаги, в выводах специалиста содержатся лишь указания о несоответствии данной величины требованиям ГОСТ. ГОСТ Р 52702-2006 является национальным стандартом, утвержден Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 декабря 2006 г. № 479-ст, и по требованиям, не подпадающим под действие пункта 1 статьи 46 ФЗ РФ «О техническом регулировании», носит рекомендательный характер // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 03 декабря 2012 г. отменено решение Арбитражного суда Иркутской области от 10 октября 2012 г. по делу № А19-15781/2012 о привлечении индивидуального предпринимателя к административной ответственности по части 1 статьи 14.43 КоАП. Существо правонарушения заключалось в реализации индивидуальным предпринимателем населению обуви при отсутствии информации, необходимость наличия которой предусмотрена статьей 9 Технического регламента Таможенного союза 017/2011 «О безопасности продукции легкой промышленности», утвержденного решением Комиссии Таможенного союза от 09 декабря 2011 г. № 876; пунктами 11, 12, 19 и 46 Правил продажи отдельных видов товаров, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 г. № 55; статьей 10 Закона о защите прав потребителей; ГОСТ 7296-81 «Обувь. Маркировка, упаковка, транспортирование и хранение»; ГОСТ 26167-2005 «Обувь повседневная из синтетических и искусственных кож. Технические условия». Одним из обстоятельств, послуживших основанием для отмены решения суда первой инстанции, явилось то, что требования ГОСТ с момента вступления в силу соответствующего технического регламента Таможенного союза подлежат исполнению исключительно на добровольной основе, следовательно, на субъект недопустимо возлагать ответственность за их нарушение.

Близкое к этому суждение изложено и в Постановлении ФАС Западно-Сибирского округа от 05 февраля 2013 г. по делу № А46-26115/2012, которым отменены решение Арбитражного суда Омской области от 27 августа 2012 г. о привлечении индивидуального предпринимателя к административной ответственности по части 1 статьи 14.43 КоАП и Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 16 ноября 2012 г., оставившее решение суда первой инстанции без изменения. В данном деле существо правонарушения заключалось в продаже индивидуальным предпринимателем населению детской одежды без маркировочных ярлыков или при отсутствии на маркировочных ярлыках информации об изготовителе, его адресе и дате выработки изделия, что является нарушением статьи 10 Закона о защите прав потребителей; пункта 1.3 ГОСТ 10581-91 «Изделия швейные. Маркировка, упаковка, транспортирование и хранение»; статьи 9 Технического регламента Таможенного союза «О безопасности продукции легкой промышленности» ТР ТС 017/2011. Отменяя судебные акты, суд кассационной инстанции указал на то, что к моменту совершения индивидуальным предпринимателем правонарушения, уже вступил в силу специальный технический регламент Таможенного союза ТР ТС 007/2011 «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков», который распространяется, в том числе, на одежду и изделия из текстильных материалов и кожи, на изделия трикотажные, предназначенные для детей. В соответствии с этим техническим регламентом маркировка продукции с информацией о наименовании, месте нахождения изготовителя и дате изготовления может быть нанесена как на ярлык, так и на само изделие, на этикетку, прикрепляемую к изделию, или упаковку изделия, упаковку группы изделий или листок-вкладыш к продукции. // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

непосредственно к условиям транспортировки, приемки, хранения, переработки, реализации продовольственного сырья и пищевых продуктов.

Нарушения санитарно-эпидемиологических требований к размещению, устройству, планировке, санитарно-техническому состоянию, содержанию организаций торговли, а также условиям труда событий административных правонарушений, предусмотренных частями 1 или 2 статьи 14.43 КоАП РФ, не образуют и квалифицируются по статье 6.3 КоАП РФ.

Судебные органы по-разному подходят к оценке протоколов, которые содержат описание нескольких административных правонарушений, содержащих признаки деликтов, подпадающих под статью 14.43 и статью 6.3 КоАП РФ.

В случае, если указанный факт не был выявлен на уровне суда первой инстанции, некоторые вышестоящие суды, оставляя решение без изменения, в мотивировочной части указывают на отсутствие оснований для привлечения к административной ответственности по части 2 статьи 14.43 КоАП за несоблюдение санитарно-эпидемиологических требований, которые, по мнению суда, не относятся к процессам, связанным с продукцией<sup>1</sup>.

Однако органы Роспотребнадзора придерживаются иной позиции, обосновывая ее тем, что в отдельных случаях от выполнения или невыполнения данных требований напрямую зависит безопасность

---

<sup>1</sup> Например, постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 29 декабря 2012 г. по делу № А78-6973/2012 решение Арбитражного суда Забайкальского края о привлечении индивидуального предпринимателя к административной ответственности по части 2 статьи 14.43 КоАП оставлено без изменения. В то же время арбитражный апелляционный суд в своем постановлении указал на необоснованность выводов суда первой инстанции о том, что несоблюдение пунктов 13.1, 13.2, 13.5 и 14.1 СП 2.3.6.1066-01, устанавливающих требования к личной гигиене персонала и производственному контролю, образует объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.43 КоАП.

Восьмой арбитражный апелляционный суд в постановлении от 27 декабря 2012 г. по делу № А46-26513/2012 решение Арбитражного суда Омской области о привлечении индивидуального предпринимателя к административной ответственности по части 2 статьи 14.43 КоАП оставил без изменения, вместе с тем отметил, что нарушение индивидуальным предпринимателем пункта 3.11 СанПиН 3.2.1333-03 «Профилактика паразитарных болезней на территории Российской Федерации» не охватывается событием административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.43 КоАП. Подобные выводы содержатся также в Постановлении Четвертого арбитражного апелляционного суда от 29 декабря 2012 г. по делу № А78-6973/2012 // См.: О судебной практике по делам об административных правонарушениях за 2012 год - первый квартал 2013 года : Письмо Роспотребнадзора от 29 апреля 2013 г. № 01/5020-13-32 от 29 апреля 2013 г. // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».



производимой или реализуемой продукции. При этом не имеет значения для квалификации административного правонарушения нормативный правовой акт, который содержит указанные требования. Эти требования до вступления в силу соответствующего технического регламента могут быть изложены и в санитарных правилах<sup>1</sup>.

Принимая во внимание то обстоятельство, что во многих санитарных правилах требования к личной гигиене работников и организации и проведении производственного контроля изложены в отдельных разделах, в каждом конкретном случае при привлечении нарушителей к административной ответственности следует обосновывать наличие прямой взаимосвязи данных требований с процессами производства, хранения и реализации продукции. Очевидно, что эта взаимосвязь будет иметь место, если работник непосредственно осуществляет процесс, связанный с производством, хранением и реализацией продукции, например продавец, сотрудник склада, пекарь, повар, кондитер и тому подобные профессии. От соблюдения ими правил личной гигиены зависит, насколько будет безопасна выпускаемая в обращение продукция. Допуск работников к выполнению таких работ без прохождения обязательного медицинского осмотра, либо наличие факта невозможности соблюдения ими правил личной гигиены, по мнению Роспотребнадзора, образует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.43 КоАП. Напротив, отсутствие прямой взаимосвязи работника с процессами производства, хранения или реализации продукции является обстоятельством, исключающим событие административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.43 КоАП (в частности, когда работодателем нарушен порядок прохождения медосмотра работниками, напрямую не связанными с производством и оборотом продукции (бухгалтером, секретарем, юристом и т.п.), деяние следует квалифицировать

---

<sup>1</sup> О судебной практике по делам об административных правонарушениях за 2012 год - первый квартал 2013 года : письмо Роспотребнадзора от 29 апреля 2013 г. № 01/5020-13-32 от 29 апреля 2013 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

по статье 6.3 КоАП РФ). В каждом случае необходимо доказывать, в какой степени невыполнение санитарно-эпидемиологических требований влияет на безопасность продукции. К примеру, нарушение санитарно-эпидемиологических требований, устанавливающих порядок осуществления производственного контроля вредных выбросов в атмосферный воздух, воздействия вредных производственных факторов на здоровье работающих, образует состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.3 КоАП. Однако нарушение санитарно-эпидемиологических требований к производственному контролю безопасности производимой и реализуемой продукции образует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.43 КоАП.

В этой связи очевидна необходимость в дальнейшей унификации практики административных и судебных органов по вопросу надлежащей квалификации административных правонарушений, достижению единообразных подходов в толковании и применении норм законодательства. Кроме того, есть потребность в пересмотре множества действующих подзаконных актов – ГОСТ, СанПиН, выделении из них тех, которые обладают признаками нормативности, всеобщей обязательности, а потому влекущих административную ответственность в случае их нарушения. Все остальные подобные акты должны быть проанализированы на предмет возможности признания их утратившими силу.

Таким образом, подводя итог сказанному, можно заключить, что в практике работы органов административной юрисдикции по привлечению к административной ответственности субъектов предпринимательства имеется ряд серьезных проблем, порождаемых несовершенством действующего законодательства.

В одних случаях выходом может являться наработка совместной практики, выработка общих позиций и рекомендаций в целях недопущения разнообразного толкования норм как минимум в структуре одного органа власти.

В других видна необходимость внесения изменений в действующий КоАП РФ и федеральное законодательство, а также законодательство субъектов РФ об административных правонарушениях с целью уточнения определенных положений, достижения большей согласованности между общими и специальными нормами, закреплении вариантов решения спорных ситуаций, возникающих на практике в результате их применения.

Все вышесказанное позволяет сделать вывод о необходимости реформирования действующего административного законодательства, которое на данный момент отличается несовершенством и наличием множества пробелов, что порождает и противоречивую практику его применения, в свою очередь, оказывая негативное влияние на субъекты предпринимательской деятельности.

## **§2. Процессуальные проблемы и противоречия в практике привлечения субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности арбитражными судами и направления их устранения**

Судебная система как механизм государственной защиты имеет большое значение в любом правовом государстве. Исполняя роль общественного арбитра, она защищает одновременно все сферы деятельности, регулируемые правом. Система судебных органов, в том числе арбитражных судов, обеспечивает незыблемость основ конституционного строя, охраняя правопорядок, единство экономического пространства, имущественные и неимущественные права граждан и юридических лиц, а также гарантирует свободу экономической деятельности.

Как субъекты административной юрисдикции суды характеризуются особым статусом, что обуславливается конституционным статусом судебной власти.

Особое место судов в системе органов государственной власти и местного самоуправления является одним из отличий их от иных субъектов административной юрисдикции.

Система арбитражных судов, также как и судов общей юрисдикции, закреплена в Федеральных конституционных законах «О судебной системе Российской Федерации» (с учетом изменений, внесенных Федеральным конституционным законом от 03 февраля 2014 г. № 1-ФКЗ)<sup>1</sup> и «Об арбитражных судах в Российской Федерации»<sup>2</sup>. Поскольку в соответствии с последним в арбитражных судах формируются специализированные коллегии по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений, именно они фактически выполняют в настоящее время функцию административного правосудия.

По результатам анализа деятельности арбитражных судов за 2013-2014 гг. установлен рост числа дел об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности, что, с одной стороны, связано с изменением норм административного законодательства в сторону ужесточения мер административных наказаний, с другой стороны, – с более активной деятельностью самих контролирующих (надзорных) органов по реализации возложенных на них задач. Как свидетельствует статистика, чаще всего оспаривались постановления органов, осуществляющих контроль в области строительства, в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, в сфере транспорта, в области соблюдения правил пожарной безопасности; административных комиссий, созданных органами местного самоуправления, государственными органами субъектов Российской Федерации<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> О судебной системе Российской Федерации : федер. конст. закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ с изм. и доп. на 03 февраля 2014 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1. Ст. 1; 2014. № 6. Ст. 549.

<sup>2</sup> Об арбитражных судах в Российской Федерации : федер. конст. закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ с изм. и доп. на 23 июня 2014 г. 310-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 18. Ст. 1589; 2014. № 26 (Ч. I). Ст. 3359.

<sup>3</sup> Аналитическая записка к статистическому отчету о работе арбитражных судов в Российской Федерации в 2013 году// [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.arbitr.ru/\\_upimg/BA56B64409E63370CC611FE1DCC99CB8\\_a№\\_zap.pdf](http://www.arbitr.ru/_upimg/BA56B64409E63370CC611FE1DCC99CB8_a№_zap.pdf).

Статус арбитражного суда как органа по привлечению к административной ответственности представляется двойственным: по сути, арбитражный суд принимает свойства административного органа, привлекающего к ответственности на основании своего судебного акта.

Категория дел по привлечению к административной ответственности впервые появилась в действующем АПК РФ 2002 года. Ранее арбитражные суды налагали штрафы не в качестве санкции за административные правонарушения, а исключительно за неисполнение решения суда или за определенные процессуальные нарушения.

Это новое для арбитражного суда полномочие не единожды встречало справедливую критику в научной литературе<sup>1</sup>.

Например, И.В. Панова, на наш взгляд, справедливо отмечает, что существовавшее до принятия КоАП РФ 2002 года законодательство, не предусматривавшее привлечение судами физических и юридических лиц к административной ответственности, а лишь возлагающее на них функции по пересмотру дел об административных правонарушениях, являлось более верным. Действовавшие ранее нормы характеризовали правовую природу, задачи и цели, роль судебной системы в целом. Результатом передачи функций по рассмотрению дел об административных правонарушениях судебным органам явилось лишение административной ответственности одной из своих главных особенностей – оперативности, внесудебности, бесплатности, а также перегрузка судов бесспорными, незначительными делами<sup>2</sup>.

Данная точка зрения представляется нам обоснованной.

Во-первых, трудно признать, что рассмотрение вопросов о привлечении к административной ответственности находится в русле традиций

---

<sup>1</sup> См., например: Сергеев Г.А. Рассмотрение арбитражными судами дел об административных правонарушениях: автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. М., 2012. С.11-12.

<sup>2</sup> Панова И.В. Административное судопроизводство и процедура внесудебного, досудебного рассмотрения административных дел // Вестник ВАС РФ. 2007. №4. С.24-26.

арбитражного суда, который признает состязательность и равноправие сторон.

Традиционно суд находится «между» спорящими сторонами, оставаясь нейтральным арбитром, не занимая ни сторону обвинения, ни сторону нарушителя, и на основе оценки доказательств, по своему внутреннему убеждению, вынося решение по делу.

Однако, привлекая к административной ответственности, арбитражный суд перестает занимать нейтральную позицию, которая свойственна ему, учитывая его задачи, закрепленные в статье 5 Федерального конституционного закона Российской Федерации «Об арбитражных судах в Российской Федерации», а также статьи 2 АПК РФ.

Во-вторых, установленные в КоАП РФ сокращенные сроки для рассмотрения данной категории дел в реальности соблюдаются далеко не всегда вследствие чрезмерной загруженности судов, ввиду этого невозможности одновременно быстро и качественно рассмотреть дело.

Несмотря на различные мнения ученых относительно целесообразности возложения на суды функции по привлечению к административной ответственности, действующее законодательство на данный момент закрепляет за ними осуществление данных полномочий<sup>1</sup>.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях судами имеет свои особенности, среди которых наиболее существенными являются:

- особые, более краткие сроки производства;
- более активная роль суда в сборе доказательств, в вызове сторон;
- возложение бремени доказывания по административным делам на публичные органы власти;

---

<sup>1</sup> Иную точку зрения по данному вопросу высказывает, например, А.В. Кирин, предлагающий вывести исполнительные органы государственной власти и их должностных лиц из числа субъектов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях (оставив им только возбуждение дел и ведение административного расследования), и передавать полномочия по рассмотрению административных дел только судьям // См. подробнее: Кирин А.В. Теория административно-деликтного права : автореф. дис. ...д-ра юрид. наук : 12.00.14. М., 2012. С.3.

- стадия подготовки дела к судебному заседанию позволила оптимально сочетать состязательность и активную (инквизиционную) роль суда<sup>1</sup>.

Безусловно, предмет и целевая направленность деятельности суда по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, существенно отличаются от предмета и целевой направленности его деятельности по делам искового производства. Именно это обстоятельство и предопределяет процессуальные особенности рассмотрения и разрешения дел каждого из названных производств: различен круг дел, подведомственных суду; различна сердцевина процессуального документа, направленного на возбуждение дела; отличаются предпосылки права на предъявление иска и жалобы; различны правовое положение государственного органа и гражданина или организации, обратившихся с жалобой в суд; отличаются полномочия суда (по делам, возникающим из публичных правоотношений, суд не вправе применить последствия, предусмотренные нормой материального права) и основания их осуществления; различно содержание судебного акта; неодинаковы и правовые последствия, наступающие в результате принятия решения<sup>2</sup>.

В отличие от арбитражного, гражданского, уголовного, конституционного судопроизводства, административное судопроизводство пока не имеет собственного единого нормативного правового акта, вследствие чего регулируется несколькими актами одновременно.

Законодателем с принятием Кодекса РФ об административных правонарушениях, Гражданского процессуального кодекса РФ деятельность по применению административных наказаний административным судопроизводством не называется.

Анализ же существующих точек зрения показывает, что российские ученые по-разному относятся к вопросам понимания и содержания данного

---

<sup>1</sup> См.: Кирин А.В. Теория административно-деликтного права : автореф. дис. ...д-ра юрид. наук : 12.00.14. М., 2012. С.3.

<sup>2</sup> Шерстюк В.М. К десятилетию АПК РФ: о предмете деятельности арбитражного суда первой инстанции по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений // Вестник гражданского процесса. 2012. № 3. С.9 - 28.

вида судопроизводства, что связано с их принадлежностью к той или иной отрасли права<sup>1</sup>.

Привлечение к административной ответственности в сфере предпринимательской деятельности осуществляется арбитражными судами по составам административных правонарушений, установленных КоАП РФ.

Как отмечает О.В. Косоногова, высокий уровень нормативно-правовой регламентации деятельности судьи в наивысшей степени способствует соблюдению законных интересов субъектов административной ответственности, обеспечению законного, обоснованного решения по делу<sup>2</sup>.

Административно-процессуальная деятельность судьи арбитражного суда при производстве по делам об административных правонарушениях характеризуется своими специфическими признаками:

1. предметом рассмотрения в ходе административно-процессуальной деятельности судьи являются дела, которые возникают вследствие совершения хозяйствующими субъектами – юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями административных правонарушений в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности;

2. судьи арбитражных судов, рассматривая данную категорию дел, привлекают к административной ответственности особых субъектов – юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. В случаях совершения данных правонарушений иными лицами дела рассматриваются судами общей юрисдикции (мировыми судьями);

3. закрепленные в КоАП РФ составы правонарушений, подведомственные арбитражным судам, никакие иные органы рассматривать не вправе;

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Кононов П.И., Чапурных М.В. Об административном судопроизводстве в судах общей юрисдикции// Законы России: опыт, анализ, практика. 2007. № 5. С.17.

<sup>2</sup> Косоногова О.В. Рассмотрение дел об административных правонарушениях судьями арбитражных судов: монография. Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2007. С.58.



4. только судом может быть применен особый вид административного наказания – временное приостановление деятельности;

5. нормативно-правовое регулирование деятельности судьи арбитражного суда обладает своей спецификой, поскольку его деятельность урегулирована одновременно двумя кодексами – КоАП РФ и АПК РФ.

6. деятельность судьи по рассмотрению дела об административном правонарушении или об оспаривании органа о привлечении к административной ответственности строго регламентирована процессуальными нормами, отступление от которых в ряде случаев может повлечь отмену вынесенного судебного акта.

Удовлетворение заявления административного органа при рассмотрении дела об административном правонарушении имеет существенное отличие по сравнению с удовлетворением требований, заявленных в рамках искового производства.

Лицо, обращаясь в суд с исковыми требованиями имущественного характера, самостоятельно определяет сумму, о взыскании которой оно просит суд. Вынося решение, арбитражный суд исходит из размера заявленных требований.

В рамках рассмотрения дела о привлечении к административной ответственности административный орган, обратившийся в арбитражный суд с соответствующим заявлением, указывает в нем статью и часть статьи КоАП РФ, под действие которой подпадает совершенное лицом деяние (п. 5 ч. 1 ст. 204 АПК).

Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 5 Постановления «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»<sup>1</sup> предоставил право суду самостоятельно определить конкретный вид и размер административного наказания, руководствуясь общими правилами его

---

<sup>1</sup> О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02 июня 2004 г. № 10 : в ред. от 10 ноября 2011 г. № 71 // Вестник ВАС РФ. № 8. 2004; 2012. № 1.

назначения, в том числе с учетом смягчающих и отягчающих обстоятельств, не будучи связанными требованиями административного органа.

Некоторые ученые полагают, что в заявлении о привлечении к административной ответственности административный орган вправе указать вид и размер наказания<sup>1</sup>.

Реализация данного права административными органами, обращающимися в арбитражный суд, вполне логична и обоснована. Иное понимание, по нашему мнению, приведет с одной стороны к некоему устранению административного органа и неясности его позиции по данному вопросу, а с другой стороны к определенной двойственности положения арбитражного суда: арбитражный суд не может возбудить производство по делу в отсутствие заявления административного органа о привлечении к ответственности, однако может самостоятельно оценить размер взыскиваемой суммы, без учета первоначальной позиции органа по этому вопросу.

Сравнительный анализ параграфов 1 и 2 главы 25 АПК РФ позволяет выявить различия в статусе судьи арбитражного суда при рассмотрении дел о привлечении к административной ответственности и об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности.

Как верно отмечает И.О. Подвальный, когда рассматриваются заявления о привлечении к административной ответственности (параграф 1 главы 25 АПК РФ), закон не может «трансформировать» судью в «сугубо суд», осуществляющий судебный контроль за ранее совершенным административным органом; судья выступает в роли уполномоченного административного органа (часть 3 статьи 23.1 КоАП РФ); функция судебного контроля (судебной проверки) вторична, первичным в деятельности судьи становится должная реализация задач производства по

---

<sup>1</sup> Практика применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации / Отв. ред. И.В. Решетникова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С.125.

делам об административных правонарушениях (статья 24.1 КоАП РФ). При этом наряду с реализацией задач судопроизводства в арбитражных судах (статья 2 АПК РФ) судья непосредственно выполняет и задачи законодательства об административных правонарушениях (статья 1.2 КоАП РФ), для чего он может сам восполнить недостаток административного материала при рассмотрении дела<sup>1</sup>.

При рассмотрении дел об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности (параграф 2 главы 25 АПК РФ) роль судьи заметно меняется. Функция судебного контроля выходит на первый план, а судебное установление ограничивается лишь рамками ранее установленного административным органом. В деятельности судьи доминирует проверочное начало.

В деятельности судьи в производстве по делам об административных правонарушениях можно выделить несколько стадий: возбуждение производства по делу, подготовка дела к рассмотрению, рассмотрение дела и вынесение решения.

О принятии заявления арбитражный суд выносит определение, в котором указывает те действия, которые надлежит совершить лицам, участвующим в деле, а также сроках их совершения. Если при подаче заявления выявлены какие-либо нарушения АПК РФ, оно подлежит оставлению без движения с указанием срока устранения недостатков.

Арбитражный суд должен вынести определение о возвращении заявления вместе с ПоАП и прилагаемыми к нему документами административному органу, если установит при принятии заявления, что протокол и иные материалы составлены (оформлены) неправомочными лицами либо неправильно, а также если установит неполноту представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела. Если эти обстоятельства установлены в судебном

---

<sup>1</sup> Подвальный И.О. К вопросам административного судопроизводства, возникающим в практике арбитражных судов // Арбитражные споры. 2012. №1. С.3.

заседании, суд отказывает обратившемуся органу в привлечении лица к административной ответственности на основании части 6 статьи 205 и части 2 статьи 206 АПК РФ.

Важное процессуальное значение для законного и объективного рассмотрения дел об административных правонарушениях имеет подготовка к рассмотрению дела (статья 29.1 КоАП РФ), где судья, получив соответствующее заявление уполномоченного органа о привлечении к ответственности, выясняет некоторые возникающие при этом вопросы. В процессе подготовки дела существуют две обязательные стадии – собеседование (статья 135 АПК РФ) и предварительное судебное заседание (статья 136 АПК РФ), которые проводятся в разное время<sup>1</sup>.

Следует оговориться, что исключения из общего порядка рассмотрения данных дел установлены главой 29 АПК РФ – рассмотрение дел в порядке упрощенного производства, о чем будет сказано ниже.

Подготовка дела к судебному разбирательству осуществляется согласно как требованиям АПК РФ, так и КоАП РФ. При необходимости судья на основании статьи 66 АПК РФ вправе затребовать необходимые доказательства по делу, в том числе, от административного органа если он не представил их самостоятельно.

Судья также проверяет ПоАП на предмет его полноты, разрешает заявленные ходатайства лиц, участвующих в деле.

Если установлено, что протокол либо иные материалы составлены (оформлены) неуполномоченными лицами или неправильно, либо если представленные материалы неполны и это не может быть восполнено в процессе рассмотрения дела, эти документы возвращаются направившему их органу. Если же эти обстоятельства установлены в судебном заседании, суд на основании части 6 статьи 205 и части 2 статьи 206 АПК РФ, отказывает в

---

<sup>1</sup> Косоногова О.В. Рассмотрение дел об административных правонарушениях судьями арбитражных судов: монография. Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2007. С.76.

удовлетворении требования уполномоченного органа о привлечении лица к административной ответственности<sup>1</sup>.

На устранение административным органом недостатков протокола и других материалов дела закон отводит не более трех суток со дня их поступления (получения) от судьи. Данные документы должны быть возвращены ему в течение суток со дня устранения выявленных недостатков.

Особый порядок установлен для направления судье ПоАП в случае, если за совершенное правонарушение применена мера обеспечения производства по делу в виде временного запрета деятельности. В таком случае ПоАП, составленный в отношении правонарушителя, к которому может быть применена санкция в виде административного приостановления деятельности, с протоколом о временном запрете деятельности передаются на рассмотрение судье немедленно после их составления.

В литературе неоднократно высказывались замечания относительно несогласованности норм КоАП РФ и АПК РФ в вопросе исчисления начала срока для рассмотрения дела об административном правонарушении: АПК РФ связывает его начало с поступлением в арбитражный суд заявления о привлечении к административной ответственности с приложенным к нему ПоАП и уведомлением о вручении либо иным документом, подтверждающим направление копии лицу, в отношении которого составлен протокол, а КоАП РФ – с поступлением ПоАП и других материалов дела<sup>2</sup>. Юристами предлагается привести в соответствие положения ч.1 статьи 29.6 КоАП РФ и ч.1 статьи 205 АПК, касающиеся того, с получения каких именно материалов арбитражным судом начинается отсчет срока рассмотрения дела<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02 июня 2004 г. № 10 : в ред. от 10 ноября 2011 г. № 71 // Вестник ВАС РФ. № 8. 2004; 2012. № 1.

<sup>2</sup> См., например: Данилов Д.Б. Отдельные коллизии при возбуждении и подготовке к судебному разбирательству дел об административном правонарушении за незаконное использование товарного знака в арбитражном суде: теоретические и практические вопросы // Арбитражный и гражданский процесс. 2011. № 12. С.17.

<sup>3</sup> Данилов Д.Б. Отдельные коллизии при возбуждении и подготовке к судебному разбирательству дел об административном правонарушении за незаконное использование товарного знака в арбитражном суде: теоретические и практические вопросы // Арбитражный и гражданский процесс. 2011. № 12. С.19.

Мы полагаем возможным изложить статью части 1 и 1.1 статьи 29.6 КоАП РФ в новой редакции, тем самым согласовав эти положения с нормами АПК РФ:

*«29.6. Сроки рассмотрения дела об административном правонарушении*

*1. Дело об административном правонарушении рассматривается в пятнадцатидневный срок со дня получения органом, должностным лицом, правомочными рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела **в соответствии с настоящим Кодексом.***

*1.1. Дело об административном правонарушении рассматривается в двухмесячный срок со дня получения судьей, правомочным рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела **в соответствии с настоящим Кодексом, а также документов, предоставление которых предусмотрено главой 25 Арбитражного процессуального Кодекса Российской Федерации.**».*

Рассмотрение дел об административных правонарушениях осуществляется судьями единолично. С началом судебного заседания участники административно-юрисдикционного процесса могут совершать процессуальные действия, охватываемые стадией непосредственного рассмотрения дела об административном правонарушении.

Законодательство предоставляет арбитражному суду право принять решение о привлечении к административной ответственности в соответствии с правильной квалификацией деяния, если административным органом в ПоАП она дана неправильно, но при условии, что указанное в протоколе событие правонарушения и представленные по делу доказательства достаточны для определения другой квалификации деяния. Но если в результате переквалификации составление ПоАП не относится к полномочиям обратившегося с заявлением органа, у суда нет права принять решение о привлечении к административной ответственности.

Кроме того, суд обязан вынести определение о прекращении производства в арбитражном суде и о возвращении ПоАП и прилагаемых к нему документов административному органу, если в соответствии с надлежащей квалификацией рассмотрение дела о привлечении к административной ответственности не отнесено к подведомственности арбитражного суда.

Если же при рассмотрении заявления об оспаривании постановления о привлечении к административной ответственности суд установит, что оспариваемое постановление содержит неправильную квалификацию правонарушения либо принято неправомочным органом, суд принимает решение о признании незаконным оспариваемого постановления и о его отмене. Материалы дела об административном правонарушении направляются административному органу, постановление которого было признано незаконным и отменено.

Помимо общего порядка рассмотрения дел о привлечении к административной ответственности, изложенного нами выше, действующее законодательство предусматривает случаи, когда указанные дела рассматриваются в порядке упрощенного производства.

Данные изменения были внесены в 2012 году Федеральным законом «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный Кодекс Российской Федерации в связи с совершенствованием упрощенного производства»<sup>1</sup>.

Суть упрощенного судопроизводства по сравнению с общими правилами искового производства можно представить как «письменный», строго формализованный процесс, своего рода «переписку доказательствами». Прерогатива за вовремя представленные письменные доказательства, а пропуск сроков влечет риск проигрыша, поскольку при обжаловании судебного акта новые доказательства не исследуются.

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с совершенствованием упрощенного производства : федер. закон от 25 июня 2012 г. № 86-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 26. Ст. 3439.

В соответствии со статьей 226 АПК РФ дела в порядке упрощенного производства рассматриваются арбитражным судом по общим правилам искового производства, предусмотренном АПК РФ, с особенностями, установленными главой 29 Кодекса.

В частности, особенностью рассмотрения подобных дел является то, что предварительное судебное заседание по ним не проводится, стороны обязаны в установленный судом срок направить в суд и друг другу дополнительные документы, материалы, отзывы в обоснование своей позиции, судья рассматривает дело также без вызова сторон.

В научной литературе к числу основных проблем, существующих в арбитражных судах, относят проблемы надлежащего извещения привлекаемого к ответственности лица о рассмотрении дела, доказывания обстоятельств, установленных по делу об административном правонарушении, совершенном в связи с осуществлением предпринимательской деятельности, обоснованности выносимых по этим делам постановлений<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что в науке административного права давно обсуждается вопрос о неурегулировании в АПК РФ такой процессуальной фигуры как потерпевший, до сегодняшнего дня вопрос о его участии в деле не получил своего решения в Кодексе.

Потерпевшим в силу статьи 25.2 КоАП РФ является физическое лицо или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред.

Как пишет О.В. Косоногова, при рассмотрении дел в порядке искового производства потерпевший может участвовать в нем как третье лицо без самостоятельных требований относительно предмета спора, а по правилам

---

<sup>1</sup> См. например: Канати А.Ю. Рассмотрение дел об административных правонарушениях, совершенных при осуществлении предпринимательской деятельности: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08. Киров, 2010. С.3.



производства по делам об административных правонарушениях потерпевший участвует в рассмотрении дела в своем процессуальном статусе<sup>1</sup>.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации предоставил право потерпевшему обратиться в суд с заявлением об оспаривании постановления административного органа по делу об административном правонарушении в порядке главы 25 АПК РФ, поскольку данное постановление затрагивает его права и законные интересы<sup>2</sup>.

В силу отсутствия иного указания в АПК РФ арбитражные суды привлекают потерпевших по делам о привлечении к административной ответственности к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора<sup>3</sup>.

Суд извещает потерпевшего о времени и месте судебного заседания, в процессе он пользуется правами, предоставленными ему КоАП РФ.

Однако в действующем АПК РФ имеется определенная несогласованность в вопросе об извещении потерпевшего, если дело рассматривается в порядке упрощенного производства.

Часть первая статьи 226 АПК РФ гласит, что дела в порядке упрощенного производства рассматриваются арбитражным судом по общим правилам искового производства, предусмотренным АПК РФ, с особенностями, установленными главой 29 Кодекса. Кроме того, при рассмотрении в порядке упрощенного производства дел об административных правонарушениях применяются также особенности, установленные разделом III АПК РФ, если иное не предусмотрено главой 29 АПК РФ.

---

<sup>1</sup> Косоногова О.В. Рассмотрение дел об административных правонарушениях судьями арбитражных судов: монография. Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2007. С.137.

<sup>2</sup> См.: О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02 июня 2004 г. № 10 : в ред. от 10 ноября 2011 г. № 71 // Вестник ВАС РФ. № 8. 2004; 2012. № 1.

<sup>3</sup> См., например: Рекомендации Научно-консультативного совета о практике применения законодательства об административных правонарушениях (выработаны Научно-консультативным советом при Федеральном арбитражном суде Волго-Вятского округа по итогам заседания Совета от 09 октября 2008 г. в г. Владимире) (одобрены президиумом Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 21 октября 2008 г. № 6) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Исходя из статьи 205 АПК РФ на судье арбитражного суда лежит обязанность известить о времени и месте судебного заседания лиц, участвующих в деле, к которым в силу статьи 40 Кодекса относятся стороны, заявители и заинтересованные лица – по делам особого производства, по делам о несостоятельности (банкротстве) и в иных предусмотренных АПК РФ случаях, третьи лица, прокурор, государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы и организации, граждане, обратившиеся в арбитражный суд в случаях, предусмотренных АПК РФ.

В соответствии с частью 2 статьи 228 АПК РФ одновременно с определением о принятии заявления к производству **сторонам** (выделено мной – М.Г.) направляются данные, необходимые для идентификации сторон, в целях доступа к материалам дела в электронном виде.

Таким образом, буквальное прочтение приведенных норм АПК РФ позволяет сделать вывод об ущемлении прав потерпевшего в арбитражном процессе, являющимся третьим лицом, не заявляющим самостоятельных требований относительно предмета спора, вследствие неустановления в АПК РФ обязанности суда по его уведомлению о вынесенных арбитражным судом определениях.

Данная несогласованность АПК РФ в определенной степени устранена Пленумом Высшего Арбитражного Суда РФ в пункте 4 Постановления от 08 октября 2012 № 62 «О некоторых вопросах рассмотрения арбитражными судами дел в порядке упрощенного производства»<sup>1</sup>, согласно позиции которого при рассмотрении дела в порядке упрощенного производства третьи лица пользуются процессуальными правами и несут процессуальные обязанности стороны, в связи с чем им должны быть направлены как определение о привлечении его к участию в деле, так и данные, позволяющие идентифицировать его в целях доступа к материалам дела в электронном виде.

---

<sup>1</sup> О некоторых вопросах рассмотрения арбитражными судами дел в порядке упрощенного производства : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 08 октября 2012 г. № 62 // Вестник ВАС РФ. 2012. № 12.

Однако это не решает проблему окончательно, поскольку процессуальный статус такой фигуры как потерпевший должен, наконец, получить свое официальное закрепление в АПК РФ.

Кроме того, требует уточнения и статья 228 АПК РФ в части указания на направление определения о принятии заявления к производству суда и данных, необходимых для идентификации сторон, в целях доступа к материалам дела в электронном виде, не только в их адрес, но и иных лиц, участвующих в деле о привлечении к административной ответственности (в частности, потерпевшего).

Рассмотренный нами вопрос участия потерпевшего при рассмотрении арбитражным судом дел об административных правонарушениях носит скорее частный характер. Тогда как вопрос о рассмотрении данной категории дел в упрощенном порядке требует более широкого изучения.

Изучение мнений практикующих судей в данном вопросе показывает их неоднозначное мнение в целесообразности упрощенного рассмотрения административных дел<sup>1</sup>.

Новая процедура рассмотрения дел в упрощенном порядке действует в арбитражных судах почти два года. За это время наработана практика, а также сформулированы основные проблемы, возникающие в процессе работы судей.

Например, Арбитражным судом Костромской области отмечается неоднозначность вопроса о необходимости перехода из упрощенной процедуры к рассмотрению дел по общим правилам административного судопроизводства в том случае, если при рассмотрении дел об оспаривании решения о привлечении лица к административной ответственности административный орган не представляет материалы дела об административном правонарушении. В ряде случаев это расценивается судом как отсутствие доказательств, необходимых для полного и всестороннего рассмотрения дела, и является основанием для перехода из упрощенной

---

<sup>1</sup> См. приложение 1 к настоящему диссертационному исследованию.

процедуры к рассмотрению дела по общим правилам административного судопроизводства<sup>1</sup>.

На имеющиеся проблемы указал и арбитражный суд Владимирской области: привлекаемое к административной ответственности лицо не имеет на руках материалов административного дела, в связи с чем непонятно, как суд будет успевать добиваться от административного органа за короткий срок представления материалов административного дела (в особенности с учетом того, что материалы нужно перевести в электронный вид и разместить на сайте, а противоположная сторона должна успеть с ними ознакомиться и представить мотивированный отзыв). Это, в свою очередь, может привести к нарушению процессуальных сроков при рассмотрении дела<sup>2</sup>.

Как показывает практика, особенно важным является обеспечение надлежащего извещения лица, привлекаемого к административной ответственности, о рассмотрении судом дела в порядке упрощенного производства.

Особенно это касается дел о привлечении к административной ответственности.

Арбитражный суд направляет определение о дате рассмотрения дела судом в порядке упрощенного производства заказным письмом с уведомлением о вручении по адресу, который указан в Едином государственном реестре юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ).

Однако не секрет, что многие юридические лица могут осуществлять свою деятельность по иному (фактическому) адресу, что однако не освобождает их от обязанности получать извещения по юридическому адресу<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Крымский Д.И. Год действия обновленного упрощенного производства в арбитражном процессе: некоторые итоги // Московский юрист. 2013. №3. С.14.

<sup>2</sup> Там же. С.15.

<sup>3</sup> О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных с достоверностью адреса юридического лица : Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 61 // размещено на сайте ВАС РФ 06 августа 2013.

В целях надлежащего извещения лица, привлекаемого к административной ответственности, административному органу и суду следует направить извещения и по юридическому, и по фактическому адресам, если они располагают данными сведениями.

В противном случае может возникнуть ситуация, при которой лицо, привлекаемое судом к административной ответственности, не знает, что в суде проходит процесс, в котором оно заинтересовано, а потому не направляет свои возражения по заявлению, а после получает отрицательный для себя результат при рассмотрении дела.

Учитывая сокращенный срок для обжалования вынесенного решения в арбитражный суд апелляционной инстанции и возможность обращения в кассацию в строго установленных случаях, юридическое лицо может лишиться возможности каким-либо образом защитить свои права.

Если раньше срок для представления доказательств был ограничен моментом вынесения решения арбитражным судом, то теперь он должен быть указан в определении суда, но в любом случае составлять не менее пятнадцати дней, а для представления дополнительных документов, содержащих объяснения по существу заявленных требований и возражений в обоснование своей позиции – не менее чем тридцать дней.

Сторона обязана предпринять все зависящее от нее, чтобы необходимый документ либо информация о его направлении (телеграмма, телефонограмма и т.п.) поступил в арбитражный суд до момента истечения установленного в определении срока (в том числе, в электронном виде). Направление же документа в арбитражный суд по почте без учета времени доставки корреспонденции не будет расценено судом как невозможность своевременного представления документа в суд.

Данные положения закреплены в пункте 17 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ «О некоторых вопросах рассмотрения арбитражными судами дел в порядке упрощенного производства».

---

В этой связи и предпринимателям, и юридическим лицам судьи рекомендуют даже «начинать свой рабочий день с просмотра картотеки арбитражных дел»<sup>1</sup>.

Высшим Арбитражным Судом РФ высказывались предложения о том, что в скором времени фирмы будут через Интернет узнавать о том, что против них поданы судебные иски. Планируется завести компаниям электронные почтовые ящики для подобных уведомлений<sup>2</sup>.

Иными словами, субъекты предпринимательской деятельности теперь должны организовывать и постоянно поддерживать оперативный интернет-доступ к сайтам судов.

Разумеется, обязанность проявлять заботу о защите собственных прав возлагалась на лиц, привлекаемых к административной ответственности и ранее.

Однако в настоящий момент речь идет о намного более значительных денежных суммах, которыми рискует лицо, привлекаемое к административной ответственности.

Исходя из того, что дела в порядке упрощенного производства рассматриваются арбитражным судом по общим правилам искового производства с нюансами, закрепленными в главе 29 АПК РФ, участвующие в деле лица считаются извещенными надлежащим образом о возбуждении судом производства по делу, если ко дню принятия решения суд располагает сведениями о получении адресатом копии определения о принятии заявления к производству или иными доказательствами получения такими лицами информации о начавшемся судебном процессе. Если же ко дню принятия решения информации о надлежащем извещении данных лиц у суда нет, либо из этой информации очевидно следует, что они не имели возможности

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Н. Латыпов: «Я бы рекомендовал предпринимателям начинать день с просмотра картотеки арбитражных дел». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-centr/smi/65603.html>.

<sup>2</sup> См. подробнее: По интернету фирме сообщат, что на нее подали в суд. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-centr/smi/77279.html>.

ознакомиться с материалами дела и представить возражения, арбитражный суд обязан перейти из упрощенного порядка рассмотрения дела в общий.

Лицо, привлекаемое к административной ответственности, согласно пункту 4 статьи 123 АПК РФ считается надлежаще извещенным, в том числе, в случаях, если:

- несмотря на почтовое извещение, адресат не явился за получением копии судебного акта;
- копия судебного акта не вручена в связи с отсутствием адресата по указанному адресу.

Не получив соответствующее судебное извещение, стороны не получили и данные, необходимые для их идентификации в целях доступа к материалам дела в электронном виде в сети Интернет. Вместе с тем, по общим правилам надлежащего извещения указанные выше ситуации признаются надлежащим извещением лица в силу прямого указания АПК РФ.

Мнения судей по данному вопросу разделились на два противоположных: одни полагают, что возвращение в суд определения о принятии искового заявления и рассмотрения дела в порядке упрощенного производства в связи с истечением срока хранения судебного определения свидетельствует об отсутствии у ответчика (лица, привлекаемого к административной ответственности) возможности ознакомиться с материалами дела, представить возражения и доказательства, в связи с чем суду необходимо перейти к рассмотрению дела в общем порядке. Такой позиции придерживался Арбитражный суд Курской области<sup>1</sup>. Другие, напротив считают, что невручение определения суда в связи с отсутствием адресата, а также неявка адресата за почтовым отправлением при наличии почтового извещения признается надлежащим извещением<sup>2</sup>. Данный подход

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Плотников Д.О., Квасов А.С. Рассмотрение споров в упрощенном порядке. На пути к электронному правосудию//Официальный сайт Арбитражного суда Белгородской области. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.belgorod.arbitr.ru>.

<sup>2</sup> Такую позицию занимает, например, Двадцатый арбитражный апелляционный суд (Постановление от 28 августа 2013 г. по делу № А23-2183/2013), Тринадцатый арбитражный апелляционный суд (Постановление от 29 мая 2014 г. по делу № А21-10565/2013), Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа

преобладает в судебной практике и основывается на норме абзаца 5 пункта 14 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 08 октября 2012 № 62 «О некоторых вопросах рассмотрения арбитражными судами дел в порядке упрощенного производства», согласно которому в случае соблюдения правил о надлежащем извещении, установленных частью 4 статьи 123 АПК РФ, оснований для отмены судебного акта по делу, рассмотренному в порядке упрощенного производства, предусмотренных пунктом 2 части 4 статьи 270, пунктом 2 части 4 статьи 288 Кодекса, не имеется<sup>1</sup>.

Однако, стоит учитывать, что возможность для привлекаемого к административной ответственности лица реализовать свои права и направить в суд возражения в установленный срок ставится в зависимость от добросовестности работы почтовых органов.

Вместе с тем, как показывает практика, это обеспечивается не всегда (к такому выводу пришел, например, Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа (постановление от 13 сентября 2013 г. по делу № А56-74141/2012), Федеральный арбитражный суд Московского округа (постановление от 29 апреля 2014 г. № Ф05-2922/14 по делу № А40-104991/13-151-1020), Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа (постановление от 24 июля 2014 г. по делу № А56-61351/2013), Федеральный арбитражный суд Центрального округа (постановление от 14 ноября 2011 г. по делу № А54-3024/2011), Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд (постановление от 17 января 2014 г. по делу № А05-8432/2013), Четвертый арбитражный апелляционный суд (постановление от 24 июля 2013 г. по делу № А58-2349/2013)<sup>2</sup>.

---

(Рекомендации научно-консультативного совета при Федеральном арбитражном суде Восточно-Сибирского округа от 21 июня 2013 г.) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>1</sup> О некоторых вопросах рассмотрения арбитражными судами дел в порядке упрощенного производства : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 08 октября 2012 г. № 62 // Вестник ВАС РФ. 2012. № 12.

<sup>2</sup> Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».



В данных судебных актах был установлен факт нарушения почтовым органом правил направления судебных извещений, что стало причиной грубого нарушения прав лица, привлекаемого к административной ответственности.

Как указывает Арбитражный суд Иркутской области, в основном ФГУП «Почта России» допускает такие нарушения, как неправильное указание причин возврата отправления; не проставление отметок о попытках вручения на конвертах (либо данные отметки не читаемы или не содержат подписи проставившего их лица); несоблюдение сроков повторного извещения и хранения отправления, что приводит к тому, что адресат не успевает получить судебное извещение; неуведомление арбитражного суда об источнике информации об отсутствии адресата по указанному адресу, в связи с чем копия судебного акта не вручена. При этом систематическое не извещение участников процесса парализует работу суда, умаляет авторитет судебной власти, позволяет недобросовестным участникам процесса злоупотреблять своими правами<sup>1</sup>.

В этой связи арбитражным судам необходимо особенно внимательно оценивать вопрос о том, соблюдены ли установленные требования при направлении определения суда лицу, привлекаемому к административной ответственности, не было ли допущено нарушений почтовым органом, что привело к невозможности надлежащей защиты лицом своих прав.

В первую очередь это касается дел о привлечении к административной ответственности, поскольку в арбитражный суд обращается не организация, а уполномоченный орган, который и представляет в суд сведения о юридическом лице.

В качестве одного из возможных направлений в сторону максимальной защищенности прав привлекаемых к административной ответственности

---

<sup>1</sup> Проект аналитической справки о практике применения процессуальных норм о судебных извещениях// Официальный сайт Арбитражного суда Иркутской области. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://irkutsk.arbitr.ru/>.

субъектов предпринимательства, можно предложить должностным лицам уполномоченных органов, составляющим ПоАП, максимально полно отражать в них сведения о лице, привлекаемом к административной ответственности.

Исходя из действующей редакции части 2 статьи 28.2 КоАП РФ, должностные лица, составляющие ПоАП, не обязаны отражать в них номера контактных телефонов, факсов, электронной почты привлекаемого к административной ответственности юридического лица и его представителей (в статье использована формулировка «сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении»).

Исходя из части 3 статьи 206 АПК РФ, к таким сведениям могут быть отнесены наименование лица, привлекаемого к административной ответственности, его место нахождения или место жительства, сведения о его государственной регистрации в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя.

Согласно статье 54 Гражданского Кодекса РФ место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации.

Помимо сведений о государственной регистрации организации (согласно данным ЕГРЮЛ), в ПоАП следует указывать также и ее фактический адрес.

Кроме того, некоторые федеральные законы предписывают указывать номера телефонов и адрес электронной почты юридического лица в целях обеспечения оперативной связи. В частности, эти сведения в числе необходимых для жалобы называет Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»<sup>1</sup>.

Типовые формы ПоАП утверждаются приказами органов, уполномоченных на их составление в соответствии с КоАП РФ. Необходимые сведения указываются в них в соответствии со статьей 28.8

---

<sup>1</sup> Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ с изм. и доп. на 21 июля 2014 г. №263-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179; 2014. № 30 (Ч. I). Ст. 4264.

КоАП РФ. Для юридических лиц это организационно-правовая форма, полное наименование, юридический адрес, ИНН, банковские реквизиты, сведения о представителях юридического лица – физических лицах.

По нашему мнению, дополнительно к данным сведениям целесообразно было бы также указывать контактный телефон, факс, адрес электронной почты (при наличии), ИНН (для юридического лица)), контактные телефоны, адреса электронной почты (при наличии) свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие, а также законных и иных представителей лиц, в отношении которых составлен ПоАП.

Имеющиеся в материалах дела телефон, факс и (или) адрес электронной почты юридического лица, привлекаемого к административной ответственности, позволят оперативно известить его о возбуждении в отношении него дела об административном правонарушении, а также о необходимости представить свои возражения по делу (если таковые имеются).

При этом необходимо сделать принципиально важную оговорку о том, что данный порядок извещения не должен будет заменить собой стандартную существующую в судах процедуру и ни в коем случае не возложит обязанность непосредственно на судью либо помощников судей, секретарей судебных заседаний звонить по имеющимся номерам телефонов лицам, привлекаемым к административной ответственности, с целью доведения до них соответствующей информации. Данная процедура извещения может быть использована в тех особых случаях, когда стандартные судебные извещения по каким-либо причинам не доходят до адресата.

Вместе с тем, у лиц, привлекаемых к ответственности, будет еще одна дополнительная гарантия по истине полного и всестороннего рассмотрения дела судом.

В силу статьи 28.8 КоАП РФ должностное лицо, составившее протокол, обязано направить его судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным

рассматривать дело об административном правонарушении, в течение трех суток с момента его составления.

Основными документами, на основании которых судья будет выносить решение о привлечении либо об отказе в привлечении к административной ответственности, являются соответствующее заявление, ПоАП, объяснения самого лица либо его представителя.

Судебные извещения юридическим лицам по правилам АПК РФ направляются по месту их нахождения, определенном на основании выписки из ЕГРЮЛ. Если иск вытекает из деятельности филиала или представительства юридического лица, такое извещение направляется также по месту нахождения этого филиала или представительства. Кроме того, извещение должно быть направлено судом и в адрес представителя, если лицо ведет дело через него.

Если лицо, участвующее в деле, заявило ходатайство о направлении судебных извещений по иному адресу, арбитражный суд направляет судебное извещение также по этому адресу. В этом случае судебное извещение считается врученным лицу, участвующему в деле, если оно доставлено по указанному таким лицом адресу.

Схожие положения содержит и КоАП РФ.

Статья 121 АПК РФ содержит важное положение о том, что в случаях, не терпящих отлагательства, арбитражный суд может известить или вызвать лиц, участвующих в деле, и иных участников арбитражного процесса телефонограммой, телеграммой, по факсимильной связи или электронной почте либо с использованием иных средств связи.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации такими случаями признал установленный законом срок рассмотрения дела (заявления, жалобы) 15 дней или менее<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: пункт 12 Постановления Пленума ВАС РФ от 17 февраля 2011 г. №12 (ред. от 12 февраля 2012 г.) «О некоторых вопросах применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 228-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации»// Вестник ВАС РФ. 2011. апрель.

Полагаем, что установление для лиц, привлекаемых арбитражным судом к административной ответственности, строго определенного срока, в течение которого это лицо должно представить доказательства своей невиновности, также вполне можно отнести к случаям, не терпящим отлагательства и требующим извещения данных лиц посредством телефонограмм, телеграмм, по факсимильной связи или электронной почте либо с использованием иных средств связи.

В первую очередь это касается случаев, когда направляемые арбитражным судом извещения о принятии заявления административного органа к производству и возбуждении дела о привлечении к административной ответственности возвращаются в арбитражный суд с отметкой почтового органа об истечении срока хранения.

Изучение практики привлечения субъектов предпринимательства к административной ответственности в порядке упрощенного производства дало нам основание выдвинуть гипотезу о том, что данная категория дел должна рассматриваться исключительно в общем порядке. Упрощенный порядок в отношении дел о привлечении к административной ответственности и об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности, по нашему убеждению, применяться не может.

В процедуре рассмотрения дел о привлечении к административной ответственности и об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности в упрощенном порядке есть серьезная угроза установлению объективной истины по делу, привлечению к ответственности действительно виновного лица, недопущению объективного вменения и всемерной защиты прав юридических лиц – добросовестных участников правоотношений.

Данное утверждение основано, в том числе, и на мнении практикующих судей, рассматривающих данную категорию дел.

Результаты анкетирования судей административной коллегии нескольких арбитражных судов Центрально-черноземного региона, проведенного при подготовке настоящего диссертационного исследования<sup>1</sup>, показали, что большинство их также не считает, что рассмотрение дел об административных правонарушениях в порядке упрощенного производства позволяет полно и всесторонне исследовать все обстоятельства совершения правонарушения и привлечь к административной ответственности истинно виновное лицо (65,6% опрошенных). Столько же опрошенных считают целесообразным рассматривать в порядке упрощенного производства лишь бесспорные дела о привлечении к административной ответственности организаций и индивидуальных предпринимателей.

Та же позиция поддерживается судьями Владимирской области, высказывающими сомнения в обоснованности отнесения законодателем административных дел к рассматриваемым в упрощенном порядке без вызова сторон, что существенно снижает возможность защиты данными лицами своих прав. Как отмечается, «на сегодняшний день огромное количество государственных органов, правомочных возбуждать административные дела и привлекать к административной ответственности, заставляют привлекаемых лиц надеяться только и именно на судебское усмотрение: когда суд оценит характер правонарушения, степень вины правонарушителя и действительно негативные последствия»<sup>2</sup>.

Мы полностью соглашаемся с мнением судьи Арбитражного суда Белгородской области В.И. Белоусовой, по словам которой «на сегодняшний день огромное количество властных органов, правомочных возбуждать административные дела и привлекать к административной ответственности (в условиях их формального подхода к правонарушениям и проступкам), заставляют привлекаемых лиц надеяться только и именно на судебское

---

<sup>1</sup> Результаты анкетирования судей арбитражных судов приведены в приложении 1 к настоящему диссертационному исследованию.

<sup>2</sup> Крымский Д.И. Год действия обновленного упрощенного производства в арбитражном процессе: некоторые итоги // Московский юрист. 2013. №3. С. 14.

усмотрение: когда суд оценит характер правонарушения, степень вины правонарушителя и действительные негативные последствия. Отнесение этой категории дел к порядку упрощенного производства, когда судебное решение принимается без вызова сторон, на наш взгляд, существенно снижает возможность защиты данными лицами своих прав»<sup>1</sup>.

В соответствии со статьей 24.1 КоАП РФ задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

К сожалению, как уже говорилось, и судебная практика, и практика работы органов административной юрисдикции на сегодняшний сложилась таким образом, что вопросы вины юридического лица в совершении административного правонарушения исследуются достаточно формально. Данное обстоятельство, по нашему мнению, должно являться безусловным основанием отмены судами вынесенных постановлений о привлечении к административной ответственности<sup>2</sup>.

Анализ судебных актов, выносимых по делам о привлечении к административной ответственности, показал, что вопросы установления вины в совершении административного правонарушения часто не могут быть решены без допроса в судебном заседании должностных лиц и работников юридического лица, которые могут дать определяющие для данной категории дел пояснения о том, чьими действиями совершено конкретное деяние, в результате чего оно стало возможным, какие меры

---

<sup>1</sup> Белоусова В.И., Сапронова Е.В. Вопросы применения положений АПК РФ в связи с совершенствованием упрощенного производства по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений// Официальный сайт Арбитражного суда Белгородской области. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.belgorod.arbitr.ru/>

<sup>2</sup> См., например: Обобщение практики рассмотрения споров, связанных с оспариванием решений налоговых органов о привлечении к административной ответственности, предусмотренной ст.14.5 КоАП РФ, за неприменение ККТ за 2008 год и 1 полугодие 2009г. Официальный сайт Арбитражного суда Республики Башкортостан. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ufa.arbitr.ru/>.

предпринимались юридическим лицом по профилактике, недопущению его совершения.

На арбитражные суды первой инстанции возложена огромная ответственность по справедливому и правильному разрешению дела, ведь в суд кассационной инстанции решение суда первой и постановление апелляционной инстанции по делам, рассматриваемым в порядке упрощенного производства, может быть обжаловано лишь по основаниям, предусмотренным частью 4 статьи 288 АПК РФ (т.е. нарушение процессуальных норм, которые в любом случае являются основаниями для отмены решения суда первой инстанции).

Однако без подробного и тщательнейшего исследования и анализа всех обстоятельств дела невозможно принятие законного и обоснованного решения, привлечения к административной ответственности действительно виновного лица.

Вместе с тем, с трудом можно представить, каким образом суд сможет сделать вывод о наличии вины юридического лица, например, в продаже несовершеннолетнему алкогольной продукции, не допросив конкретного работника, который осуществил эту продажу с нарушением установленных запретов.

Представление же письменных объяснений работника в арбитражный суд будет весьма проблематичным, поскольку неясно, как суд сможет убедиться в их достоверности, в том, что они исходят действительно от данного лица.

При этом очевидно, что выяснение этих обстоятельств имеет решающее значение по делу.

Часть 5 статьи 227 АПК РФ дает суду полномочие перейти к рассмотрению дела по общим правилам административного судопроизводства, в том числе, если в ходе рассмотрения дела в порядке упрощенного производства суд придет к выводу, что рассмотрение дела в порядке упрощенного производства не соответствует целям эффективного



правосудия (в частности, в случае признания судом необходимым выяснить дополнительные обстоятельства или исследовать дополнительные доказательства).

Данная формулировка предоставляет большую возможность для судебного усмотрения: от мнения конкретного судьи зависит решение вопроса есть ли при рассмотрении дела необходимость в выяснении дополнительных обстоятельств и исследовании дополнительных доказательств, в заслушивании свидетельских показаний и т.д. Учитывая единоличное рассмотрение судьей этих дел, риск ошибки и недобросовестности имеется всегда.

Следует учесть и то, что дела, рассматриваемые в рамках упрощенного производства, в суде апелляционной инстанции также подлежат рассмотрению судьей единолично.

Таким образом, если раньше возможная судебная ошибка могла быть исправлена апелляционным судом, рассматривающим дело коллегиально в составе трех судей, то теперь решение зависит лишь еще от одного судьи. В том случае, если при рассмотрении данного дела судами не допущено нарушений норм процессуального права, являющиеся основанием для безусловной отмены вынесенных судебных актов, в кассационную инстанцию данное дело не попадет.

Отрадно, что судьи арбитражных судов также соглашались, что коллегиальное рассмотрение дела апелляционным судом дает гораздо больше гарантий вынесения законного и обоснованного постановления.

В частности, по словам председателя арбитражного суда Московского округа В.Б. Адамовой, «пересмотр судебных актов коллегиальным составом суда повышает гарантии справедливого правосудия». В этой связи она «скорее не разделяет идею единоличного рассмотрения дел в судах апелляционной инстанции»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Интервью с В.Б. Адамовой, председателем арбитражного суда Московского округа. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://fasmo.arbitr.ru/node/13712>.

Следует заметить, что существующая на сегодняшний день в Российской Федерации практика не согласуется с практикой других европейских государств в данном вопросе.

Как пишет Д.И. Крымский, «зарубежная практика показывает, что в орбиту упрощенного производства включаются только частноправовые имущественные требования. С одной стороны, это вызвано наличием специализированной административной юрисдикции в некоторых странах, а с другой – тем, что публичные по своей природе отношения предполагают существенное ограничение прав лица, привлекаемого к ответственности (как имущественных, так и неимущественных) и являются «серьезной» категорией дел для суда, сложными по кругу фактических обстоятельств, предмету доказывания»<sup>1</sup>.

Привлечение к ответственности и наложение публичных санкций, взыскание публичных (обязательных) платежей регулируется специальными, особыми процедурами и правилами и «подтягивать» эти процедуры под общие стандарты, а тем более под упрощенный порядок (который фактически исключает вызов сторон спора в суд и имеет другие «упрощения»), признается необоснованным<sup>2</sup>.

На основе изучения зарубежного законодательства, указанный автор делает вывод, что в иных государствах (например, Франции, Германии, Швейцарии) возбуждение дела в упрощенном порядке является одной из возможностей для заявителя, который самостоятельно, на основе своей оценки требования и доказательственных материалов (а также прогнозируемых потенциальных действий и реакции ответчика), принимает решение относительно того, насколько целесообразно инициировать упрощенную процедуру вместо общеисковой. Законодатель лишь определяет категории требований и общие критерии, по которым возможно применение упрощенной процедуры, воздерживаясь от закрепления ее императивного

---

<sup>1</sup> Крымский Д.И. Упрощенные производства в гражданском процессе зарубежных стран: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С.113.

<sup>2</sup> Там же. С.114.

характера, но одновременно предусматривая различного рода стимулы для заявителя обратиться в суд именно в такой процедуре<sup>1</sup>.

На наш взгляд, данное понимание является правильным.

Действительно, упрощенный порядок рассмотрения дел должен применяться лишь в тех случаях, когда очевидно, что у другой стороны не имеется возражений против заявленных требований. Это может быть подтверждено заявителем при обращении в суд какими-либо доказательствами.

Интересно заметить, что по итогам работы арбитражных судов за 2013 год, примерно по каждому десятому заявлению, принятому к рассмотрению в порядке упрощенного производства, в дальнейшем судом был осуществлен переход к рассмотрению по общим правилам искового либо административного судопроизводства<sup>2</sup>.

Одной из причин этого является увеличение размера исковых требований, превышающих предел, установленный для рассмотрения дела в упрощенном порядке. Однако нередко это вызывается и необходимостью более полно исследовать все обстоятельства дела.

Обобщение работы арбитражных судов показало, что три четверти заявлений как органов Пенсионного фонда России, так и налоговых органов о взыскании обязательных платежей рассматривались в порядке упрощенного производства в сокращенные сроки и с меньшими затратами для участников арбитражного процесса.

Однако по «спорным» делам об оспаривании постановлений административных органов о привлечении к административной ответственности (чаще всего это постановления органов, осуществляющих контроль в области строительства, в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, в сфере транспорта, в области соблюдения правил

---

<sup>1</sup> Крымский Д.И. Упрощенные производства в гражданском процессе зарубежных стран: дис. ... канд. юрид. наук. С.114.

<sup>2</sup> Аналитическая записка к статистическому отчету о работе арбитражных судов в Российской Федерации в 2013 году. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.arbitr.ru/upimg/BA56B64409E63370CC611FE1DCC99CB8\\_an\\_zap.pdf](http://www.arbitr.ru/upimg/BA56B64409E63370CC611FE1DCC99CB8_an_zap.pdf).

пожарной безопасности, административных комиссий, созданных органами местного самоуправления, государственными органами субъектов Российской Федерации) доля дел, по которым требования заявителей были удовлетворены, составляла в среднем 50%<sup>1</sup>.

Что касается дел о привлечении к административной ответственности, то эти требования были удовлетворены почти по 80% дел. В структуре таких дел преобладают дела по заявлениям государственных органов о привлечении к административной ответственности за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации – 15 090 или 30% дел<sup>2</sup>.

Приведенные статистические данные очень показательны и позволяют сделать важные выводы.

Во-первых, большую долю дел из числа рассматриваемых в порядке упрощенного производства составили дела о взыскании обязательных платежей.

Суть возражений по данному делу может быть сведена к правильности расчета подлежащей взысканию суммы, для чего присутствие в судебном заседании не является необходимым. Лицо вполне может представить собственный расчет и письменно. В этой связи рассмотрение данной категории дел в упрощенном порядке вполне логично и обоснованно.

Во-вторых, как свидетельствует статистика, половина дел об оспаривании постановлений уполномоченных органов о привлечении к административной ответственности все же заканчивается решением в пользу привлекаемого к ответственности лица. А это свидетельствует о несовершенстве правоприменительной практики в административных органах.

---

<sup>1</sup> Аналитическая записка к статистическому отчету о работе арбитражных судов в Российской Федерации в 2013 году. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.arbitr.ru/upimg/BA56B64409E63370CC611FE1DCC99CB8\\_an\\_zap.pdf](http://www.arbitr.ru/upimg/BA56B64409E63370CC611FE1DCC99CB8_an_zap.pdf).

<sup>2</sup> Аналитическая записка к статистическому отчету о работе арбитражных судов в Российской Федерации в 2013 году. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.arbitr.ru/upimg/BA56B64409E63370CC611FE1DCC99CB8\\_an\\_zap.pdf](http://www.arbitr.ru/upimg/BA56B64409E63370CC611FE1DCC99CB8_an_zap.pdf).

В-третьих, в структуре дел о привлечении к административной ответственности, требования по которым удовлетворены почти на 80%, довольно большую часть (30%), составляют дела по заявлениям государственных органов о привлечении к административной ответственности за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации, т.е. дела, которые фактически являются бесспорными (наличие либо отсутствие у лица государственной регистрации – единственное, что нужно установить по делу). Следовательно, почти в половине случаев в удовлетворении требований государственных органов отказывается.

При таких показателях, большой доле допускаемых нарушений со стороны административных органов, упрощенный порядок рассмотрения дел о привлечении к административной ответственности и об оспаривании постановлений о привлечении к административной ответственности вряд ли обеспечивает полное и объективное рассмотрение дела, привлечение к административной ответственности при наличии всех элементов состава правонарушения.

В научной литературе в понятии упрощенного производства выделяют упрощенное производство, основанное на малозначительности заявленных требований, и упрощенное производство, основанное на бесспорности заявленных требований (при этом бесспорность может быть еще при подаче иска (приказанное производство) и после начала судебного разбирательства)<sup>1</sup>.

Мы полагаем, что в порядке упрощенного производства могут быть рассмотрены лишь бесспорные дела о привлечении к административной ответственности, бесспорность которых очевидна из характера самого дела (например, дела о взыскании задолженности по обязательным платежам), либо из представленных документов (например, если в ПоАП

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Сивак Н.Н. Упрощенное производство в арбитражном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 109-110.

зафиксировано, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, факт совершения правонарушения признает и возражений не имеет).

В иных случаях дело должно быть рассмотрено в общем порядке.

Полагаем, что выдвинутые нами в настоящем параграфе предложения по усовершенствованию законодательства послужат целям наиболее полной защиты прав лиц, привлекаемых к административной ответственности, а также будут способствовать справедливости правосудия.

Подводя итог сказанному в настоящей главе, хотелось бы отметить, что, несмотря на наработанную обширную практику рассмотрения дел об административных правонарушениях арбитражными судами, на наш взгляд, все же целесообразнее было бы закрепить за ними только правомочие по рассмотрению дел об оспаривании постановлений административных органов о привлечении к административной ответственности.

Мы разделяем вышеприведенную позицию тех ученых, по мнению которых должностные лица органов административной юрисдикции, составляющие ПоАП, должны самостоятельно рассматривать дела о привлечении к административной ответственности, не передавая их на рассмотрение в суд.

В настоящее время, рассматривая дело о привлечении хозяйствующего субъекта к административной ответственности, суд перестал быть нейтральным арбитром, поскольку правомочен не только дать надлежащую квалификацию совершенному деянию, но и определить конкретный размер санкции (если он не указан административным органом в заявлении о привлечении к административной ответственности). Вместе с тем, сама по себе сущность судебного рассмотрения дела предполагает наличие спора, т.е. разногласия по поводу совершенного деяния между уполномоченным органом административной юрисдикции и лицом, привлекаемым к административной ответственности.

Однако при рассмотрении дел о привлечении к административной ответственности как такового спора может и не быть, поскольку лицо соглашается с фактическими обстоятельствами, изложенными в составленном в отношении него ПоАП, признает факт совершения административного правонарушения и не заявляет в арбитражный суд каких-либо возражений.

Иная ситуация складывается по делам об оспаривании постановлений административных органов о привлечении к административной ответственности. Здесь спор наличествует всегда, поскольку привлеченный к административной ответственности субъект не согласен с вынесенным в отношении него постановлением, в связи с чем и обращается в арбитражный суд.

В этой связи, по нашему убеждению, закрепление за арбитражными судами одной категории дел – об оспаривании постановлений административных органов о привлечении к административной ответственности, в наибольшей степени будет отвечать смыслу арбитражного судопроизводства, позволит «разгрузить» суды от множества мелких дел, позволив должным образом сконцентрироваться на иных делах, которые не могут быть разрешены иначе, чем в судебном порядке.

Однако стоит еще раз подчеркнуть, что деятельность исполнительных органов, рассматривающих дела об административных правонарушениях, несовершенна, о чем свидетельствует судебная статистика о количестве отменяемых постановлений административных органов о привлечении к административной ответственности.

Очевидна необходимость принятия мер как по усовершенствованию законодательства, так и по реформированию деятельности самих органов административной юрисдикции, поиску механизмов улучшению практики их работы.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изучение действующего законодательства Российской Федерации по вопросам привлечения к административной ответственности юридических лиц, а также практики его применения административными и судебными органами в рамках настоящего диссертационного исследования выявило немало проблемных вопросов. В настоящей работе освещена лишь их часть, дальнейшее изучение данной темы, безусловно, позволит выявить еще немало направлений для совершенствования нормативной правовой базы и правоприменительной практики.

Нами рассмотрены понятие и государственное регулирование предпринимательской деятельности как на уровне Российской Федерации, так и ее субъектов. Изучение законодательства регионов обнаружило неоднородность подходов к установлению размеров и видов санкций за однородные правонарушения, что не всегда обоснованно и необходимо.

Подробному рассмотрению подверглась контрольно-надзорная деятельность уполномоченных органов административной юрисдикции, результаты осуществления которой часто являются основанием для привлечения организаций к административной ответственности.

В рамках настоящей работы изучены административные правонарушения в области предпринимательской деятельности, предложена их классификация.

Предметом рассмотрения также явились особенности юридических лиц как субъектов, привлекаемых к административной ответственности, статус органов административной юрисдикции и арбитражных судов как субъектов, уполномоченных действующим законодательством привлекать организации к административной ответственности, выявлены проблемы, возникающие в их деятельности, а также сформулированы конкретные предложения по улучшению действующего законодательства.



Рассмотренные в настоящей работе вопросы позволили нам сделать определенные выводы и сформулировать предложения по совершенствованию процесса привлечения юридических лиц – субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности.

Во-первых, это касается реформирования и определенной унификации законодательства субъектов Российской Федерации в части установления размеров санкций за схожие составы административных правонарушений, предусмотренных региональным законодательством.

Возможна также унификация по видам административных наказаний. Например, не во всех субъектах установлен такой вид административного наказания как предупреждение. В итоге в одних субъектах правонарушитель в области предпринимательства может быть подвергнут наиболее мягкому виду административного наказания – предупреждению, тогда как в других организация в любом случае обязана будет уплатить административный штраф (пусть даже в минимальном размере).

Во-вторых, требуется пересмотр, уточнение отдельных норм КоАП РФ, поскольку формулировка объективной стороны некоторых из них содержит отсылки к множеству подзаконных нормативных актов, что позволяет привлечь организацию к ответственности в виде уплаты достаточно крупного штрафа за самые незначительные правонарушения в области предпринимательской деятельности.

В-третьих, необходимо решение вопроса о возможности снижения административного наказания ниже низшего предела не только по составам, предусмотренным КоАП РФ, но и по законодательству субъектов Российской Федерации.

В-четвертых, требуется реформирование законодательства о государственном (муниципальном) контроле (надзоре). В качестве основных возможных направлений нами предложены пересмотр федерального законодательства, уточнение положений отраслевых федеральных законов, устанавливающих предмет контроля (надзора) с целью более четкого его

определения и недопущения дублирования, уточнение отдельных норм Федерального закона «О защите прав юридических лиц» в целях устранения конкуренции между ним и КоАП РФ, разработка дополнительных форм процессуальных документов в рамках осуществления контрольно-надзорной деятельности.

В-пятых, по результатам изучения статуса и деятельности органов административной юрисдикции и судебных органов нами сделан вывод о целесообразности закрепления за арбитражными судами лишь полномочий по пересмотру постановлений о привлечении субъектов предпринимательства к административной ответственности, вынесенных органами административной юрисдикции.

В-шестых, изучение соответствующей деятельности органов административной юрисдикции и судов дало основание выдвинуть ряд предложений по ее усовершенствованию. Сюда могут быть отнесены как меры по организационно-методическому обеспечению деятельности, так и внесение изменений в процессуальное законодательство, регламентирующее порядок рассмотрения дел данной категории.

Выявленные нами по результатам исследования проблемные вопросы, касающиеся рассмотрения арбитражными судами дел о привлечении к административной ответственности организаций в упрощенном порядке, позволили нам внести предложение о возможности такого рассмотрения лишь по бесспорным делам о привлечении к административной ответственности.

В-седьмых, нами предложена новая формулировка вины юридического лица, отличная от той, которая закреплена в ныне действующем КоАП РФ. Нами выдвинута гипотеза о том, что организация может и должна нести ответственность, если в ней не налажена реально действующая система внутреннего контроля, позволяющая предотвратить совершение правонарушения, а также в случае, если ею извлечены какие-либо выгоды от

совершенного правонарушения (например, в случае использования чужого товарного знака – извлечена незаконная прибыль).

Затронутые нами проблемы требуют дальнейшего теоретического анализа и выработки направлений их решения.

Рассматривая данную тему, хотелось бы также отметить, что неурегулирование на сегодняшний день ряда принципиально важных вопросов дает возможность для их теоретического осмысления и выработки предложений.

В частности, до настоящего времени остаются неразрешенными такие принципиальные вопросы как создание административных судов, принятие кодекса об административном судопроизводстве.

Данные вопросы обсуждались еще на V Всероссийском съезде судей 27 ноября 2000 года<sup>1</sup>. Однако до сегодняшнего дня эта проблема по-прежнему открыта.

Отсутствие административных судов в Российской Федерации неизбежно заставляет искать возможные пути решения проблемы перегруженности существующих судов (арбитражных и общей юрисдикции).

Однако такое решение как упрощенный порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях, по нашему мнению, не всегда способствует качественному и всестороннему рассмотрению дела.

К сожалению, в соответствии с последними данными социологических опросов уровень доверия к судам заметно снизился. Негативные оценки по-прежнему преобладают, их выносят 40% опрошенных, и только 24% оценивают деятельность суда и судей положительно. В итоге, по данным Фонда общественного мнения, репутация судов вернулась к значениям середины 2000-х годов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Старилов Ю.Н. «Однозначное указание» для современного развития административного судопроизводства в России // Административное право и процесс. 2013. № 3. С.3-11; Старилов Ю.Н. Из публикаций последних лет : воспоминания, идеи, мнения, сомнения... : сборник избранных науч. трудов. Воронеж, 2010.

<sup>2</sup> Богдановский Ф. Российский суд теряет завоеванное доверие. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://pravo.ru/review/view/75723>.

Все это обуславливает необходимость дальнейшего тщательного изучения их работы, выявления и устранения имеющихся проблем и противоречий.

Как сказал в одном из своих выступлений Д.А. Медведев, «надо сделать все, чтобы люди поверили, что суды - это то место, где принимаются справедливые решения»<sup>1</sup>.

По словам А. Иванова, «а сегодняшний день главным ориентиром судебной реформы должна стать независимость суда»<sup>2</sup>.

От себя хотелось бы отметить и то, что итогом судебной реформы должно стать обеспечение реальной возможности для судей подробнейшего и тщательнейшего рассмотрения каждого дела, в том числе в сфере административных правоотношений, недопустимости формального подхода.

В этой связи можно процитировать слова А. Иванова, о том, что «стабильность, единообразие арбитражной судебной практики жизненно важны для российской экономики. Без соблюдения принципа правовой определенности невозможна эффективная защита прав собственников, невозможно доверие к прочности заключенных контрактов, невозможно формирование здорового инвестиционного климата, невозможно, наконец, существование единого общероссийского рынка»<sup>3</sup>.

В этой связи хочется надеяться на то, что идея создания в нашей стране административных судов все же получит свое реальное завершение, а доверие к судам неизбежно возрастет за счет справедливого и высокопрофессионального рассмотрения соответствующих споров.

То же относится и к многочисленным административным органам, рассматривающим дела об административных правонарушениях.

---

<sup>1</sup> См.: Выступление Д.А. Медведева на V Красноярском экономическом форуме. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.iNetelros.ru/subject/ross\\_gasput/1823-vystuplenie-pervogo-vice-premera.htm](http://www.iNetelros.ru/subject/ross_gasput/1823-vystuplenie-pervogo-vice-premera.htm).

<sup>2</sup> См. подробнее: Добровольский В.И. Актуальные вопросы арбитражного законодательства: о чем молчит Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации. М., 2010. С.257.

<sup>3</sup> Выступление Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации А.А.Иванова на итоговом совещании председателей арбитражных судов России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-center/news/speeches/34406.html>.

Количество выносимых судебных актов об отмене постановлений о привлечении к административной ответственности, а также отказов в привлечении к административной ответственности свидетельствует о необходимости улучшения практики работы административных органов, достижения более качественного рассмотрения ими дел, законности и обоснованности выносимых постановлений о привлечении к административной ответственности.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод о важности и необходимости дальнейшего изучения вопросов административной ответственности субъектов предпринимательской деятельности, выработке предложений по улучшению действующего законодательства в данной сфере, поскольку от качества нормативных правовых актов, регулирующих данную область правоотношений, а также практики его применения зависит в конечном итоге благосостояние экономики всего государства.

## **СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ И СПЕЦИАЛЬНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**

### **Нормативные правовые акты**

#### **Международные акты**

1. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. – 1998. – 10 дек.

2. Рекомендация Rec (2001)9 Комитета министров государствам-членам об альтернативных судебным разбирательствам разрешениях споров между административными органами власти и частными лицами: принята Комитетом министров Совета Европы 5 сентября 2001 г. — URL: <https://wcd.coe.int/1>.

3. Международный пакт о гражданских и политических правах : принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г. : вступил в силу 23 марта 1976 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12. – С. 5-11.

#### **Конституция Российской Федерации.**

#### **Федеральные конституционные законы**

4. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. : с изм. и доп., внесенными указами Президента Российской Федерации от 9 янв. 1996 г. №20; 25 июля 2003 г. №841; федер. конституц. законами от 25 марта 2004 г. №1-ФКЗ ; 5 февр. 2014 г. №2-ФКЗ // Российская газета. –1993. – 25 дек. – № 237 ; Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 6. – Ст. 548.

5. О Конституционном Суде Российской Федерации : федер. конституц. закон Российской Федерации от 21 июля 1994 г. №1-ФКЗ с изм. и доп. на 4 июня 2014 г. №9-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – №13. – Ст. 1447 ; 2014. – № 23. – Ст. 2922.

6. Об арбитражных судах в Российской Федерации : федер. конституц. закон Российской Федерации от 28 апреля 1995 г. №1-ФКЗ с изм. и доп. на 23 июня 2014 г. 310-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 18. – Ст. 1589; 2014. – № 26 (Ч. I). – Ст. 3359.

7. О судебной системе Российской Федерации : федер. конст. закон от 31 декабря 1996 № 1-ФКЗ с изм. и доп. на 03 февраля 2014 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1997. – № 1. – Ст. 1; 2014. – № 6. – Ст. 549.

8. О Правительстве Российской Федерации : федер. конституц. закон Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. №2-ФКЗ с изм. и доп. на 7 мая 2013 г. №3-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1997. – №51. – Ст. 5712; 2013. – №19. – Ст. 2294.

9. О судах общей юрисдикции в Российской Федерации : федер. конституц. закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. №1-ФКЗ с изм. и доп. на 1 декабря 2012 г. №3-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – №7. – Ст. 898; 2012. – №49. – Ст. 6746.

10. О Верховном Суде Российской Федерации : федер. конституц. закон от 05 февраля 2014 № 3-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 6. – ст. 550.

### **Федеральные законы**

11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ с изм. и доп. на 3 февраля 2014 г. №15-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – №1 (Ч.1). – Ст. 1 ; 2014. – № 30 (Ч. I). – Ст. 4278.

12. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 1) : федер. закон от 30 ноября 1994 г. №51-ФЗ с изм. и доп. на 23 июня 2014 г. №171-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – №32. – Ст. 3301 ; 2014. – №26. – Ст. 3377.

13. Арбитражный процессуальный Кодекс Российской Федерации : федер. закон от 24 июля 2002 г. №95-ФЗ с изм. и доп. на 2 ноября 2013 г. №294-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – №30. – Ст. 3012; 2014. – № 26. – Ст. 3392.

14. Гражданский процессуальный Кодекс Российской Федерации : федер. закон от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ с изм. и доп. на 21 июля 2014 г. № 232-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. – № 46. – Ст. 4532; 2014. № 30. – Ст. 4233

15. Трудовой кодекс Российской Федерации : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ с изм. и доп. на 28 июня 2014 г. № 199-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1 (Ч. 1). – Ст. 3; 2014. – № 26 (Ч. 1). – Ст. 3405.

16. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) : федер. закон от 31 июля 1998 № 146-ФЗ с изм. и доп. на 23 июня 2014 № 166-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – № 31. – 1998. – Ст. 3824 ; 2014. – № 26 (Ч. 1). – Ст. 3372.

17. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ с изм. и доп. на 21 июля 2014 г. № 217-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822 ; 2014. – № 30 (Ч. 1). – Ст. 4218.

18. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ с изм. и доп. на 28 июня 2014 г. № 191-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 42. – Ст. 5005; 2014. – № 26 (Ч. 1). – Ст. 3397.

19. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : федер. закон от 08 августа 2001 г. № 129-ФЗ с изм. и доп. на 05 мая 2014 № 107-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 33 (Ч. 1). – Ст. 3431; 2014. – № 19. – Ст. 2312.



20. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : федер. закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ с изм. и доп. на 23 июня 2014 г. №160-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – № 52. – Ст. 6249; 2014. – № 26. – Ст. 3366.

21. О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт : федер. закон от 22 мая 2003 г. № 54-ФЗ с изм. и доп. на 05 мая 2014 г. №111-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 21. – Ст. 1957; 2014. – № 19. – Ст. 2316.

22. Об акционерных обществах : федер. закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ с изм. и доп. на 21 июля 2014 г. №218-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 1. – Ст. 1 ; 2014. – № 30 (Ч. I). – Ст. 4219.

23. Об обществах с ограниченной ответственностью : федер. закон от 08 февраля 1998 г. № 14-ФЗ с изм. и доп. на 05 мая 2014 г. № 129-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 7. – Ст. 785 ; 2014. – № 19. – Ст. 2334.

24. О техническом регулировании : федер. закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ с изм. и доп. на 23 июня 2014 г. №160-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 52. – Ст. 5140; 2014. – № 26. – Ст. 3366

25. Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации : федер. закон от 28 декабря 2009 г. №381-ФЗ с изм. и доп. на 28 декабря 2013 г. №446-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 1. Ст. 2 ; 2013. – № 52 (Ч. I). – Ст. 7011.

26. О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции : федер. закон от 22 ноября 1995 № 171-ФЗ с изм. и доп. на 2 ноября 2013 № 296-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 48. – Ст. 4553; 2013. – № 44. – Ст. 5635.

27. Об электроэнергетике : федер. закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ с изм. и доп. на 21 июля 2014 № 217-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 13. – Ст. 1177; 2014. – № 30 (Ч. I). – Ст. 4218.

28. О полиции : федер. закон от 7 февраля 2011 г. №3-ФЗ с изм. и доп. на 21 июля 2014 г. № 258-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 900; 2014. – № 30 (Ч. I). – Ст. 4259.

29. Об оружии : федер. закон от 13 декабря 1996 г. №150-ФЗ с изм. и доп. на 21 июля 2014 г. № 227-ФЗ : Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 51. – Ст. 5681; 2014. – № 30 (Ч. I). – Ст. 4228.

30. О промышленной безопасности опасных производственных объектов: федер. закон от 21 июля 1997 № 116-ФЗ с изм. и доп. на 02 июля 2013 г. № 186-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1997. – № 30. – Ст. 3588; 2013. – № 27. – Ст. 3478.

31. О транспортной безопасности : федер. закон от 09 февраля 2007 г. № 16-ФЗ с изм. и доп. на 03 февраля 2014 № 15-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 7. – Ст. 837; 2014. – № 6. – Ст. 566.

32. О безопасности гидротехнических сооружений : федер. закон от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ с изм. и доп. на 28 декабря 2013 г. № 445-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1997. – № 30. – Ст. 3589; 2013. – № 52 (Ч. I). – Ст. 7010.

33. Об использовании атомной энергии : федер. закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ с изм. и доп. на 02 июля 2013 г. № 159-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 48. – Ст. 4552; 2013. – № 27. – Ст. 3451.

34. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : федер. закон от 27 июля 2010 № 210-ФЗ с изм. и доп. на 21 июля 2014 г. №263-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 31. – Ст. 4179; 2014. – № 30 (Ч. I). – Ст. 4264.

35. Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации : федер. закон от 07 мая 2013 г. №78-ФЗ с изм. и доп.

на 02 ноября 2013 г. №294-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 19. – Ст.2305.

### **Нормативные акты субъектов Российской Федерации**

36. О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Воронежской области отдельными государственными полномочиями по созданию и организации деятельности административных комиссий : закон Воронежской области от 29 декабря 2009 №190-ОЗ с изм. и доп. на 10 июня 2014 г. № 97-ОЗ // Собрание законодательства Воронежской области. – 2009. – № 12 (Ч. I); Молодой коммунар. – 2014. – №45.

37. Об административных правонарушениях на территории Воронежской области : закон Воронежской области от 31 декабря 2003 г. № 74-ОЗ с изм. и доп. на 10 июня 2014 г. № 97-ОЗ // Коммуна. – 2004. – №4; Молодой коммунар. – 2014. – №45.

38. О государственном регулировании торговой деятельности на территории Воронежской области : закон Воронежской области от 30 июня 2010 г. № 68-ОЗ с изм. и доп. на 27 мая 2014 г. № 49-ОЗ // Молодой коммунар. – 2010. – №71; 2014. – № 40.

39. Об общественной экспертизе проектов законов Воронежской области, иных нормативных правовых актов Воронежской области, проектов муниципальных правовых актов : закон Воронежской области 29 ноября 2011 г. № 175-ОЗ с изм. и доп. на 25 июня 2012 г. № 89-ОЗ // Собр. законодательства Воронежской области. – 2011. – № 11 (Ч. I). – Ст. 783; 2012. – № 18. – Ст. 627.

40. О порядке взаимодействия при организации и осуществлении муниципального жилищного контроля на территории Воронежской области органов муниципального жилищного контроля с исполнительным органом государственной власти Воронежской области, уполномоченным осуществлять региональный государственный жилищный надзор : закон

Воронежской области от 04 декабря 2012 г. № 144-ОЗ с изм. и доп. на 01 апреля 2014 г. №38-ОЗ // Собрание законодательства Воронежской области. – № 34. – Ст. 1117; Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.govvrn.ru>, 02.04.2014.

41. О муниципальном жилищном контроле на территории Воронежской области : закон Воронежской области от 26 апреля 2013 г. №52-ОЗ с изм. и доп. на 1 апреля 2014 г. №36-ОЗ // Собр. законодательства Воронежской области. –2013. – №12. – Ст.363; Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.govvrn.ru>. 02.04.2014.

42. Об административных правонарушениях в Тамбовской области : закон Тамбовской области от 29 октября 2003 г. № 155-З с изм. и доп. на 06 июня 2014 г. № 408-З // Тамбовская жизнь. – 2003. – № 223(22917); 2014. – № 42(1489).

43. Кодекс Республики Тыва об административных правонарушениях : закон Республики Тыва от 30 декабря 2008 г. № 905 ВХ-2 с изм. и доп. на 01 июля 2014 г. № 2658 ВХ-1 // Тувинская правда. – 2009. – №9; 2014. – №25.

44. Об административной ответственности за отдельные виды правонарушений : закон Республики Северная Осетия-Алания от 01 августа 2003 г. № 31-РЗ с изм. и доп. на 18 февраля 2013 г. № 3-РЗ // Северная Осетия. – 2003. – №13; 2013. – №47.

45. Об административных правонарушениях на территории Белгородской области : закон Белгородской области от 04 июля 2002 г. № 35 с изм. и доп. на 11 июля 2014 г. № 288 // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. – 2002. – № 40 ; Белгородские известия. – 2014. – № 144.

46. Об административных правонарушениях в Оренбургской области : закон Оренбургской области от 01 октября 2003 г. № 489/55-III-ОЗ с изм. и доп. на 25 июня 2014 г. № 2390/682-V-ОЗ // Южный Урал. – 2003. – № 210.

47. Закон Смоленской области от 25 июня 2003 г. № 28-з «Об административных правонарушениях на территории Смоленской области» с изм. и доп. на 27 февраля 2014 г. № 15-з // Смоленская газета. – 2003. – № 25; Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области. – 2014. – № 2 (часть I).

48. Об административных правонарушениях : закон Пермского края от 01 ноября 2007 г. №139-ПК с изм. и доп. на 03 июня 2014 г. № 331-ПК // Собрание законодательства Пермского края. – 2007. – № 12 ; Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. – 2014. – № 23.

49. Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях : закон от 19 декабря 2006 г. № 80-ЗРТ с изм. и доп. на 09 июня 2014 г. № 47-ЗРТ // Ватаным Татарстан. – 2006. – № 257; 2014. – №85.

50. Об административных правонарушениях : закон Республики Бурятия от 05 мая 2011 г. № 2003-IV с изм. и доп. на 07 мая 2014 г. № 424-V // Собрание законодательства Республики Бурятия. – 2011. – № 4-5(145-146); Официальный Интернет-портал Правительства Республики Бурятия. [www.egov-buryatia.ru](http://www.egov-buryatia.ru), 08.05.2014.

51. Об административных правонарушениях на территории Псковской области : закон Псковской области от 04 мая 2003 г. № 268-оз с изм. и доп. на 24 декабря 2013 г. № 1343-ОЗ // Псковская правда. – 2003. – № 85 ; 2013. – № 258-261.

52. Кодекс Республики Дагестан об административных правонарушениях : закон Республики Дагестан от 07 июня 2006 г. № 32 с изм. и доп. на 17 февраля 2014 г. № 6 // Собрание законодательства Республики Дагестан. – 2006. – № 6 ; Дагестанская правда. – 2014. – № 46.

53. Об административных правонарушениях : закон Астраханской области от 04 сентября 2007 г. № 49/2007-ОЗ с изм. и доп. на 03 июня 2014 г.

№ 29/2014-ОЗ // Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области. – 2007. – № 40; 2014. – №25.

54. Об административных правонарушениях : закон Камчатского края от 19 декабря 2008 г. № 209 с изм. и доп. на 01 июля 2014 г. № 499 // Официальные Ведомости. – 2008. – № 221-225 ; 2014. – №175-176.

55. Об административных правонарушениях на территории Курганской области : закон Курганской области от 20 ноября 1995 г. № 25 с изм. и доп. на 29 мая 2014 г. № 35 // Новый мир. – 2002. – № 122.

56. Кодекс Костромской области об административных правонарушениях : закон Костромской области от 21 июля 2008 г. № 352-4-ЗКО с изм. и доп. на 16 июля 2014 г. № 562-5-ЗКО // СП - нормативные документы. –2008. – № 33 ; 2014. – №30.

57. Об административных правонарушениях на территории Самарской области : закон Самарской области от 01 ноября 2007 г. № 115-ГД с изм. и доп. на 27 июня 2014 г. № 70-ГД // Волжская коммуна. – 2007. – № 207(26005); 2014. – № 166(29018).

58. Об административных правонарушениях : закон Забайкальского края от 02 июля 2009 г. № 198-33К с изм. и доп. на 17 июня 2014 г. № 1005-33К // Забайкальский рабочий. – 2009. – № 123-124 ; 2014. – №115.

59. Об административных правонарушениях в Ивановской области : закон Ивановской области от 24 апреля 2008 г. № 11-ОЗ с изм. и доп. на 04 июня 2014 г. № 36-ОЗ // Собрание законодательства Ивановской области. – 2008. – № 18 (388); 2014. – 23(692).

60. Кодекс Липецкой области об административных правонарушениях : закон Липецкой области от 31 августа 2004 г. № 119-ОЗ с изм. и доп. на 18 июня 2014 г. № 304-ОЗ // Липецкая газета. – 2004. – № 177; 2014. – №122.

61. Об административных правонарушениях в Сахалинской области : закон Сахалинской области от 29 марта 2004 г. № 490 с изм. и доп. на 21 февраля 2014 г. № 2-ЗО // Губернские ведомости. – 2004. – № 74-75(2010-2011) ; 2014. –№ 33(4441).

62. Об административных правонарушениях на территории Брянской области : закон Брянской области от 15 июня 2007 г. № 88-З с изм. и доп. на 04 июля 2014 г. № 49-З // Брянский рабочий. – 2007. – № 98; Информационный бюллетень «Официальная Брянщина». – 2014. – № 19.

63. Об административных правонарушениях : закон Краснодарского края от 23 июля 2003 г. № 608-КЗ с изм. и доп. на 23 июля 2014 г. № 3007-КЗ // Кубанские новости. – 2003. – № 125 ; Официальный сайт администрации Краснодарского края <http://admkrai.krasnodar.ru>. 23 июля 2014 г.

64. Об административных правонарушениях в Челябинской области : закон Челябинской области от 27 мая 2010 г. №584-ЗО с изм. и доп. на 29 мая 2014 г. № 695-ЗО; Южноуральская панорама. – 2014. – № 87 (спецвыпуск № 24) .

65. Кодекс Омской области об административных правонарушениях : закон Омской области от 24 июля 2006 г. № 770-ОЗ с изм. и доп. на 02 июня 2014 г. № 1633-ОЗ // Ведомости Законодательного Собрания Омской области. – 2006. – № 2(47) ; Омский вестник. – 2014. – №6.

66. Об ответственности за административные правонарушения : закон Орловской области от 06 июня 2013 г. № 1490-ОЗ с изм. и доп. на 20 декабря 2013 г. № 1577-ОЗ // Орловская правда. – 2013. – № 81 ; 2013. – №191.

67. Кодекс Томской области об административных правонарушениях : закон Томской области от 26 декабря 2008 г. № 295-ОЗ с изм. и доп. на 19 июня 2014 г. № 77-ОЗ // Собрание законодательства Томской области. – 2009. – № 1(42) ; 2014. – № 6/2(107).

68. Об административных правонарушениях : закон Ярославской области от 03 декабря 2007 г. № 100-з с изм. и доп. на 05 июля 2013 г. № 44-з // Губернские вести. – 2007. – № 98 ; Документ-Регион. – 2013. – № 54.

69. Об административных правонарушениях в Тульской области : закон Тульской области от 09 июня 2003 г. № 388-ЗТО с изм. и доп. на 10 июля 2014 г. № 2162-ЗТО // Вестник Тульской областной Думы. 2003. № 6(86) -

8(88) ; Сборник правовых актов Тульской области и иной официальной информации. <http://npatula.ru>, 11 июля 2014 г.

70. Кодекс Пензенской области об административных правонарушениях: закон Пензенской области от 02 апреля 2008 № 1506-ЗПО с изм. и доп. на 04 июля 2014 № 2588-ЗПО // Пензенские губернские ведомости. – 2008. – № 17; 2014. – №38.

71. Об административных правонарушениях в Приморском крае : закон Приморского края от 05 марта 2007 г. № 44-КЗ с изм. и доп. на 03 июня 2014 г. № 427-КЗ // Ведомости Законодательного Собрания Приморского края. – 2007. – № 10; 2014. – №81.

72. Об административных правонарушениях : закон Архангельской области от 03 июня 2003 г. № 172-22-ОЗ с изм. и доп. на 20 июня 2014 г. № 146-9-ОЗ // Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов третьего созыва. – 2003. – № 22; Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов шестого созыва. – 2014. – № 9.

73. Кодекс Хабаровского края об административных правонарушениях : закон Хабаровского края от 24 июня 2009 г. № 256 с изм. и доп. на 26 февраля 2014 г. № 349 // Собрание законодательства Хабаровского края. – 2009. – № 7(84) (часть 1); 2014. – №2.

74. Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге : закон Санкт-Петербурга от 31 мая 2010 г. № 273-70 с изм. и доп. на 24 июня 2014 г. № 341-62 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2010. – № 21; 2014. – №24.

75. Об административных правонарушениях : Областной закон Ленинградской области от 02 июля 2003 г. № 47-оз с изм. и доп. на 09 апреля 2014 г. № 17-оз // Вестник Правительства Ленинградской области. 2003. № 15 ; Официальный интернет-портал Администрации Ленинградской области <http://www.lenobl.ru>. 10 апреля 2014 г.



76. Кодекс города Москвы об административных правонарушениях : закон г. Москвы от 21 ноября 2007 г. №45 с изм. и доп. на 18 июня 2014 г. № 31 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2007. – № 69 ; 2014. – №38.

77. Об административной ответственности за правонарушения в сфере потребительского рынка и услуг на территории Московской области : закон Московской области от 16 мая 2013 г. № 39/2013-ОЗ // Ежедневные Новости. Подмосковье. – 2013. – № 92.

78. Об административных правонарушениях на территории Свердловской области : закон Свердловской области от 14 июня 2005 г. №52-ОЗ с изм. и доп. на 14 июля 2014 г. № 67-ОЗ // Собрание законодательства Свердловской области. – 2005. – № 6-1 (2005) ; Областная газета. – 2014. – № 125.

79. Об установлении административной ответственности за отдельные виды правонарушений : закон Удмуртской республики от 13 октября 2011 г. № 57-РЗ с изм. и доп. на 30 июня 2014 г. № 40-РЗ // Собрание законодательства Удмуртской Республики. – 2011. – № 38; Известия Удмуртской Республики. – 2014. – № 75.

80. Об административных правонарушениях во Владимирской области : закон Владимирской области от 14 февраля 2003 г. №11-ОЗ с изм. и доп. на 10 февраля 2014 г. № 3-ОЗ // Владимирские ведомости. – 2003. – № 36-37; 2014. – №33.

81. Кодекс Калининградской области об административных правонарушениях : закон Калининградской области от 12 мая 2008 г. №244 с изм. и доп. на 20 февраля 2014 г. № 300 // Калининградская правда. – 2008. – № 89 ; 2014. – №34.

82. Об административных правонарушениях : закон Рязанской области от 04 декабря 2008 г. №182-ОЗ с изм. и доп. на 12 мая 2014 г. № 24-ОЗ // Рязанские ведомости. – 2008. – №233; 2014. – № 84.

83. Об административных правонарушениях в Ставропольском крае : закон Ставропольского края от 10 апреля 2008 г. №20-кз с изм. и доп. на 27

декабря 2013 г. № 124-кз // Сборник законов и других правовых актов Ставропольского края. – 2008. – № 14. – Ст. 71-75; 2014. – № 11. – Ст. 10673.

84. Об административных правонарушениях : закон Мурманской области от 06 июня 2003 г. №401-01-ЗМО с изм. и доп. на 02 июля 2014 г. № 1767-01-ЗМО // Мурманский Вестник. – 2003. – № 113; 2014. – №120.

85. Об административных правонарушениях в Вологодской области : закон Вологодской области от 08 декабря 2010 г. №2429-ОЗ с изм. и доп. на 04 июля 2014 г. № 3397-ОЗ // Красный Север. – 2010. – № 139; 2014. – №71.

86. Об административных правонарушениях в Чувашской республике : закон Чувашской республики от 23 июля 2003 г. №22 с изм. и доп. на 30 июня 2014 г. № 39 // Собрание законодательства ЧР. – 2010. – № 8. – Ст. 410; Республика. – 2014. – № 29.

87. Об административных правонарушениях : закон Красноярского края от 02 октября 2008 г. №7-2161 с изм. и доп. на 29 мая 2014 г. № 6-2291 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2008. – № 54(275); 2014. – №23(652).

88. Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях : закон Республики Башкортостан от 23 июня 2011 г. № 413-з с изм. и доп. на 11 июля 2014 г. № 129-з // Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. – 2011. – № 16(358). – Ст. 1151; Республика Башкортостан. – 2014. – № 139-140 (28124-28125).

89. Об административных правонарушениях : закон Ростовской области от 25 октября 2002 г. №273-ЗС с изм. и доп. на от 07 мая 2014 г. № 152-ЗС // Наше время. – 2002. – № 214-215; 2014. – №164.

90. Об административных правонарушениях : закон Республики Хакасия от 17 декабря 2008 г. №91-ЗРХ : в ред. от 08 мая 2014 г. № 26-ЗРХ // Вестник Хакасии. – 2008. – № 79; 2014. – №28.

91. Об административных правонарушениях в республике Марий Эл : закон Республики Марий Эл от 04 декабря 2002 г. №43-З с изм. и доп. на 23

мая 2014 г. № 20-3 // Собрание законодательства Республики Марий Эл. – 2003. – №1; Официальный интернет-портал Республики Марий Эл: <http://www.portal.mari.ru>, 23 мая 2014 г.

92. Кодекс Республики Саха (Якутия) об административных правонарушениях : закон Республики Саха (Якутия) от 14 октября 2009 г. №337-IV с изм. и доп. на 10 июня 2014 г. №1336-3 № 227-V // Якутские ведомости. – 2009. – №66; 2014. – №40.

93. Об административных правонарушениях на территории Кемеровской области : закон Кемеровской области от 16 июня 2006 г. №89-ОЗ с изм. и доп. на 03 июля 2014 г. № 70-ОЗ // Законодательный вестник Совета народных депутатов Кемеровской области. – 2006. – № 55 ; Сайт «Электронные ведомости Совета народных депутатов Кемеровской области». <http://www.zakon.sndko.ru>, 30 июля 2014 г.

94. Кодекс Кабардино-Балкарской республики об административных правонарушениях : закон Кабардино-Балкарской республики от 22 июля 2003 г. №66-РЗ с изм. и доп. на 11 июня 2014 г. № 42-РЗ // Кабардино-Балкарская правда. –2003. – № 173-176; Официальная Кабардино-Балкария. – 2014. – № 24.

95. Об административных правонарушениях на территории Саратовской области : закон Саратовской области от 29 июля 2009 г. № 104-ЗСО с изм. и доп. на 04 февраля 2014 г. № 14-ЗСО // Собрание законодательства Саратовской области. – 2009. – № 17; 2014. – №4.

96. Об административных правонарушениях в Республике Калмыкия : закон Республики Калмыкия от 19 ноября 2012 г. №384-IV-3 с изм. и доп. на 23 мая 2014г. № 54-V-3 // Хальмг унн. – 2012. – № 210; 2014. – №86.

97. Об административных правонарушениях в Курской области : закон Курской области от 04 января 2003 г. №1-ЗКО с изм. и доп. на 26 мая 2014 г. № 24-ЗКО // Курская правда. – 2003. – № 4-5; 2014. – №63-64.

98. Об административных правонарушениях : закон Еврейской автономной области от 23 июня 2010 г. № 781-ОЗ с изм. и доп. на 25 июня

2014 г. № 535-ОЗ // Биробиджанер штерн. – 2010. – №48; Биробиджанская звезда. – 2014. – № 48.

99. Об административных правонарушениях : закон Тверской области от 14 июля 2003 №46-ЗО с изм. и доп. на 02 июля 2014 № 50-ЗО // Тверские ведомости. – 2003. – № 57; 2014. – №27.

100. Об административных правонарушениях в Магаданской области : закон Магаданской области от 15 марта 2005 г. №583-ОЗ с изм. и доп. на 28 апреля 2014 г. № 1741-ОЗ // Приложение к газете «Магаданская правда». – 2005. – № 28(19399); 2014. – № 36(20688).

101. Об утверждении Положения о департаменте промышленности, предпринимательства и торговли Воронежской области : постановление правительства Воронежской области от 05 марта 2014 г. № 178 // Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет» // <http://www.govvrn.ru>, 18 марта 2014 г.

### **Законы зарубежных стран**

102. Кодекс республики Казахстан об административных правонарушениях (подписан Президентом республики Казахстан 5 июля 2014 г.) // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.parlam.kz/ru/legislative/1>.

103. Кодекс Кыргызской республики об административной ответственности (принят 4 августа 1998 г. №114) // Сайт «Союз Право Информ» (законодательство стран СНГ). – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=150](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=150)

104. Кодекс Украины об административных правонарушениях (принят 7 декабря 1984 г. №8073-Х) // Сайт «Союз Право Информ» (законодательство стран СНГ). – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=8653#A000000195](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8653#A000000195).

105. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : закон Республики Беларусь от 21 апреля 2003 г. № 194-З

// Сайт Союз Право Информ» (законодательство стран СНГ). – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.etalonline.by>.

106. Кодекс Азербайджанской Республики Об административных проступках : утвержден Законом Азербайджанской Республики от 11 июля 2000 г. №906-ІГ // Сайт Союз Право Информ» (законодательство стран СНГ). – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=2591](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2591).

107. Кодекс Приднестровской Молдавской Республики об административных правонарушениях : закон Приднестровской Молдавской Республики // Сайт Союз Право Информ» (законодательство стран СНГ). – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://old.vspmr.org/Law/?ID=387><http://>.

### **Подзаконные нормативные акты**

#### **Указы Президента РФ**

108. О структуре федеральных органов исполнительной власти : указ Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. №636 с изм. и доп. на 12 мая 2014 г. № 321 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 22. – Ст. 2754; 2014. – № 20. – Ст. 2496.

109. О мерах по устранению административных барьеров при развитии предпринимательства : указ Президента РФ от 29 июня 1998 г. №730 // Российская газета. – 1998. – 01 июля.

#### **Постановления Правительства Российской Федерации**

110. Об утверждении Положения о государственном надзоре за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр : постановление Правительства Российской Федерации от 12 мая 2005 г. № 293 с изм. и доп. на 05 июня 2013 г. №476 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 20. – Ст. 1885 ; 2013. – № 24. – Ст. 2999.

111. Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации : постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г.

№1009 с изм. и доп. на 17 февраля 2014 г. № 120 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1997. – № 33. – Ст. 3895 ; 2014. – № 8. – Ст. 816.

112. Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июня 2004 № 322 с изм. и доп. на 2 ноября 2013 г. № 988 // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2004. – №28. –Ст. 2899; 2013. – №45. – Ст. 5822.

113. О Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка : постановление Правительства Рос. Федерации от 24 февраля 2009 г. № 154 с изм. и доп. на 18 марта 2014 г. № 202 // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 9. – Ст. 1119; 2014. – №12.

114. О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013 – 2020 годы» : постановление Правительства РФ от 27 декабря 2012 г. №1406 с изм. и доп. на 22 ноября 2013 г. №1055 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – №1. – Ст. 13; 2013. – №48. – Ст. 6258.

### **Ведомственные нормативные акты**

115. Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации : приказ Минюста Рос. Федерации от 04 мая 2007 г. № 88 с изм. и доп. на 26 мая 2009 г. // Российская газета. – 2007. – 24 мая; 2009. – 5 июня.

116. Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственной функции по осуществлению государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации : приказ Минкомсвязи России от 13 августа 2012 г. № 196 // Российская газета. – 2012. – 02 ноября.

117. Порядок организации и проведения таможенной ревизии : приказ Федеральной таможенной службы Российской Федерации от 06 ноября 2008 № 1378 с изм. и доп. на 7 июня 2010 г. // Таможенные ведомости. – 2009. – № 3; 2010. – №9.

118. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» : приказ МВД России от 01 марта 2012 г. № 140 // Российская газета. – 2012. – 01 августа.

119. Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по труду и занятости государственной функции по осуществлению контроля за порядком установления степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний : приказ Минтруда России от 09 августа 2013 г. № 372н // Российская газета. – 2013. – 13 декабря.

120. О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : приказ Минэкономразвития России от 30 апреля 2009 г. № 141 с изм. и доп. на 30 сентября 2011 г. № 532 // Российская газета. – 2009. – 14 мая ; 2011. – 18 ноября.

### **Судебная практика**

#### **Постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации**

121. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Вилковой Ольги Викторовны на нарушение ее конституционных прав частями 2 и 3 статьи 2.1 и статьей 2.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : Определение Конституционного Суда

РФ от 20 марта 2008 г. № 210-О-О // Режим доступа из СПС «Консультант Плюс».

122. По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт»: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 января 2013 г. №1-П // Российская газета. – 2013. – 30 января.

123. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2014 г. № 4-П // Российская газета. – 2014. – 5 марта.

124. По делу о проверке конституционности частей 5 и 7 статьи 12.16, части 1.2 статьи 12.17, частей 5 и 6 статьи 12.19 и части 2 статьи 12.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: Постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2014 г. № 13-П // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24 апреля 2014 г.

125. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Добрынина Дмитрия Станиславовича на нарушение его конституционных прав положением части 1 статьи 30.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Определение Конституционного Суда



Российской Федерации от 11 мая 2012 г. № 674-О // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

126. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Харланова Алексея Леонтьевича на нарушение его конституционных прав частью 3 статьи 14.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 03 июля 2014 г. №1552-О // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

127. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Камешкова Игоря Борисовича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 11.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 03 июля 2014 г. № 1553-О // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

128. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Трященко Светланы Николаевны на нарушение ее конституционных прав статьей 2.9 и частью 1 статьи 9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 г. №1013-О // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

129. По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкечева: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 08 апреля 2014 г. № 10-П // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

130. Об утверждении обзора практики Конституционного Суда Российской Федерации за первый квартал 2014 года : Решение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2014 г. // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

131. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Приоритет» на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 05 июня 2014 г. № 1308-О // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

**Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации,  
Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации**

132. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда от 24 марта 2005 г. № 5 : в ред. от 19 декабря 2013 г. № 40 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2005. – № 6; 2014. – №2.

133. О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. – 2009. – № 12.

134. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 02 июня 2004 г. № 10 : в ред. от 10 ноября 2011 г. № 71 // Вестник Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации. – 2004. – № 8; 2012. – №1.

135. О некоторых вопросах рассмотрения арбитражными судами дел в порядке упрощенного производства : постановление Пленума Высшего

Арбитражного Суда РФ от 08 октября 2012 г. № 62 // Вестник Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации. – 2012. – № 12.

### **Определения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации**

136. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 июня 2012 г. № ВАС-4170/12 по делу № А06-2326/2011. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

### **Постановления Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации**

137. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 03 августа 2004 г. № 6902/04 по делу № А55-14914/03-43. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

138. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 мая 2007 г. № 16234/06 по делу № А45-11656/06-39-398. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

139. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 3 августа 2004 г. № 4554/04. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

140. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 28 сентября 2004 г. № 6429/04. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

141. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 ноября 2004 года № 8688/04. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

### **Судебная практика других судов**

142. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 26 марта 2014 г. по делу №А56-53544/2013. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

143. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 марта 2014 г. по делу №А56-56599/2013. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

144. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 11 марта 2014 г. по делу №А26-8291/2013. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

145. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 16 февраля 2011 г. по делу №А46-9371/2010. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

146. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 02 августа 2011 г. по делу №А24-1147/2011. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

147. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 06 октября 2008 г. по делу № А13-2928/2008. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

148. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 29 ноября 2010 г. по делу № А58-4814/2010. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

149. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 03 июля 2009 г. по делу № А60-26442/2008. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

150. Постановление ФАС Уральского округа от 13 января 2010 г. № Ф09-10726/09-С1 по делу № А60-26472/2008-С9. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

151. Постановление ФАС Уральского округа от 07 апреля 2010 г. № Ф09-2267/10-С1 по делу № А60-52875/2009-С9. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

152. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 23 января 2008 г. по делу № А33-8122/07. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

153. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 августа 2009 г. по делу № А60-21236/2009. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

154. Решение Арбитражного суда Челябинской области от 15 августа 2012 г. по делу №А76-12126/2012. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

155. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда по делу №А71-11444/2010. Банк решений арбитражных судов. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kad.arbitr.ru>.

156. Апелляционное определение Московского городского суда от 10 июля 2013 г. №11-21629. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

157. Определение Пермского краевого суда от 02 октября 2013 г. по делу №33-9830. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

158. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 14 ноября 2013 г. по делу № А17-3863/2013. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

159. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 24 февраля 2012 г. по делу № А19-17649/2011. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

160. Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 16 мая 2014 г. № 06АП-2098/2014 по делу № А73-14058/2013. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

161. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 29 ноября 2013 г. по делу № А45-12778/2013. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

162. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 19 марта 2014 г. № 08АП-753/2014 по делу № А75-9993/2013. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

163. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 14 июля 2014 г. по делу № А19-3716/2014. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

164. Постановление ФАС Уральского округа от 04 сентября 2013 г. № Ф09-8549/13 по делу № А47-16500/2012. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

165. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 07 июля 2014 г. № 09АП-21533/2014 по делу № А40-33244/14. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

166. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 18 апреля 2014 г. № 08АП-1698/2014 по делу № А75-10155/2013. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

167. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 03 октября 2013 г. по делу № А12-27715/2012. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

168. Постановление ФАС Поволжского округа от 18 февраля 2014 г. по делу № А65-11759/2013. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

169. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 03 апреля 2014 г. по делу № А58-6352/2013. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

170. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 25 февраля 2014 г. № 05АП-794/2014 по делу № А51-29104/2013. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

### **Иные материалы**

171. О внесении дополнений в статью 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в части предоставления возможности назначения административного наказания ниже нижнего предела санкции, устанавливающей административную ответственность за совершение соответствующего административного правонарушения) : постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 11 февраля 2014 г. № 3764-6 ГД // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2014. – 17 февраля.

### Судебно-прокурорская статистика

172. Обобщение судебно-арбитражной практики арбитражного суда Ярославской области по делам о привлечении к административной ответственности за период 2005 – 7 месяцев 2006гг. // Официальный сайт арбитражного суда Ярославской области // [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://yaroslavl.arbitr.ru/>.

173. Обзор судебной практики Третьего арбитражного апелляционного суда по рассмотрению дел, связанных с привлечением к административной ответственности по ст. 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях//Официальный сайт третьего арбитражного апелляционного суда Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://3aas.arbitr.ru](http://3aas.arbitr.ru;);

174. Обзор практики рассмотрения судом дел об административных правонарушениях в 2011-2012 годах//Официальный сайт Арбитражного суда Чукотского автономного округа. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://chukotka.arbitr.ru/>;

175. Обзор судебной практики Арбитражного суда Республики Алтай по вопросам обеспечения процессуальных гарантий юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при привлечении к административной ответственности за 2008 год и первое полугодие 2009 года//Официальный сайт Арбитражного суда Республики Алтай. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://altai.arbitr.ru/>;

176. Обобщение по итогам работы круглого стола на тему «Проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по вопросам порядка привлечения лиц к административной ответственности». Официальный сайт Арбитражного суда Магаданской области. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://magada№.arbitr.ru/>.

177. Обзор практики рассмотрения судом дел об административных правонарушениях в 2011-2012 годах//Официальный сайт Арбитражного суда

Чукотского автономного округа. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://chukotka.arbitr.ru/>.

178. Рекомендации Научно-консультативного совета о практике применения законодательства об административных правонарушениях (выработаны Научно-консультативным советом при Федеральном арбитражном суде Волго-Вятского округа по итогам заседания Совета от 09 октября 2008 г. в г. Владимире) (одобрены президиумом Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 21 октября 2008 г. № 6) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

179. Обобщение практики рассмотрения споров, связанных с оспариванием решений налоговых органов о привлечении к административной ответственности, предусмотренной ст.14.5 КоАП РФ, за неприменение ККТ за 2008 год и 1 полугодие 2009 г. – Официальный сайт Арбитражного суда Республики Башкортостан. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ufa.arbitr.ru/>.

180. Аналитическая записка к статистическому отчету о работе арбитражных судов в Российской Федерации в 2013 году// [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.arbitr.ru/\\_upimg/BA56B64409E63370CC611FE1DCC99CB8\\_a№\\_zap.pdf](http://www.arbitr.ru/_upimg/BA56B64409E63370CC611FE1DCC99CB8_a№_zap.pdf).

181. Основные статистические данные о деятельности прокуратуры Воронежской области за 2013 год // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.prokuratura-vrn.ru/main.php?page=127>.

182. Основные статистические данные о деятельности органов прокуратуры за первое полугодие 2014 г. // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/stat/data/264070/>.

183. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за 1 полугодие 2013-2014 гг. // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/stat/data/280866/>.



## Специальная литература

### Монографии, учебники, учебные пособия

184. Агапов А.Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / А.Б. Агапов. – М.: Статут, 2002. – 988 с.

185. Антимонов Б.С. Основания договорной ответственности социалистических организаций / Б.С. Антимонов. – М.: Юрид. лит., 1962. – 176 с.

186. Административная ответственность / отв. ред. И.Л. Бачило, Н.Ю. Хаманева. – М.: ИГП РАН, 2001. – 151 с.

187. Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России: монография / В.С. Белых. – М.: Проспект, 2009. – 432 с.

188. Бельский К.С. Полицейское право: Лекционный курс / под ред. А.В. Куракина. – М.: Изд-во «Дело и Сервис», 2004. – 816 с.

189. Бирюков П.Н. Уголовная ответственность юридических лиц в иностранных государствах / П.Н. Бирюков. – 2-е изд., перераб. и доп. – Saarbrucke №: LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co. KG, 2011. – 370 с.

190. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность: Очерк теории / С.Н. Братусь. – М.: Городец-издат, 2001. – 208 с.

191. Братусь С.Н. Субъекты гражданского права / С.Н. Братусь. – М.: Госюриздат, 1950. – 367 с.

192. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации. Разделы III - VII: постатейный научно-практический комментарий / В.А. Баранов, О.В. Белоусов, А.Н. Береснев и др.; под общ. ред. В.А. Гуреева; науч. ред. В.В. Гушин. – М.: Библиотечка «Российской газеты», 2013. – Вып. III - IV. – 576 с.

193. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности / Н.В. Витрук. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Норма, 2009. – 432 с.

194. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование) / Иван Александрович Галаган и его научное наследие / под ред. Ю.Н. Старилова. – Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2010. – С. 95-539 с.

195. Гуев А.Н. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / А.Н. Гуев. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 315 с.

196. Денисенко В.В. Системный анализ административно-деликтных отношений / под ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД РФ, 2001. – 314 с.

197. Денисенко В.В. Субъектный состав административно-деликтных отношений (вопросы теории и практики) / В.В. Денисенко, О.В. Толстопятова. – Волгоград: Изд-во ВИЭСП, 2005. – 144 с.

198. Теория и практика административного права и процесса: Материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора В.Д. Сорокина (пос. Небург, 13-14 октября 2006 года) / отв. ред. В.В. Денисенко, А.Г. Эртель. – Краснодар: Изд-во «Кубанькино», 2006. – 348 с.

199. Теория и практика административного права и процесса: Материалы третьей Всероссийской научно-практической конференции (пос. Небург, 10-12 октября 2008 года) / отв. ред. В.В. Денисенко, А.Г. Эртель. – Краснодар: Изд-во «Кубанькино», 2008. – 380 с.

200. Теория и практика административного права и процесса: Материалы четвертой Всероссийской научно-практической конференции (пос.Небург, 09-11 октября 2009 года). В 2-х частях: / отв. ред. В.В. Денисенко, А.Г. Эртель. – Краснодар: Изд-во «Кубанькино», 2009. – Часть I. – 368 с.

201. Теория и практика административного права и процесса: Материалы четвертой Всероссийской научно-практической конференции (пос.Небург, 09-11 октября 2009 года). В 2-х частях / отв. ред. В.В.

Денисенко, А.Г. Эртель. – Краснодар: Изд-во «Кубанькино», 2009. – Часть II. – 176 с.

202. Добровольский В.И. Актуальные вопросы арбитражного законодательства: о чем молчит Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации / В.И. Добровольский. – М.: «Волтерс Клувер», 2010. – 312 с.

203. Друкер П. Рынок: как выйти в лидеры. Практика и принципы / П. Друкер. – М.: Прогресс, 1992. – 352 с.

204. Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс. Монография / А.С. Дугенец. – М.: ВНИИ МВД России, 2003. – 274 с.

205. Дугенец А.С. Правоприменение по делам об административных правонарушениях: реалии и перспективы оптимизации : монография / А.С. Дугенец, М.Я. Масленников. – М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2011. – 2012 с.

206. Правовые позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации: избранные постановления за 2007 год с комментариями / под ред. А.А. Иванова. – М.: Статут, 2012. – 524 с.

207. Иоффе О.С. Развитие цивилистической мысли в СССР (часть 1) / О.С. Иоффе. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1975. – 160 с.

208. Каплунов А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: Теория и практика: монография / А.И. Каплунов. – СПб.: Санкт-Петербургский ун-тет МВД России, 2004. – 378 с.

209. Кирин А.В. Административно-деликтное право: (теория и законодательные основы) : монография / А.В. Кирин. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. – 464 с.

210. Колесниченко Ю.Ю. Наступление административной ответственности юридических лиц при реорганизации // Административное право: Теория и современность. Сборник научных трудов, посвященных 100-летию со дня рождения С.С. Студеникина / А.Б. Агапов, Г.А. Кузьмичева,

Л.В. Куншина, М.С. Студеникина; отв. ред. Л.Л. Попов. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – С.237-241.

211. Косоногова О.В. Рассмотрение дел об административных правонарушениях судьями арбитражных судов: монография / О.В. Косоногова. – Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. – 248 с.

212. Кулагин М.И. Избранные труды / М.И. Кулагин. – М.: Статут, 1997. – 329 с.

213. Административная ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах / И.И. Кучеров, И.И. Шереметьев. – М.: ИД «Юриспруденция», 2006. – 128 с.

214. Лапина М.А. Административная ответственность юридических лиц: вопросы законодательного регулирования / М.А. Лапина // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Материалы международной научно-практической конференции / под ред. В.Я. Кикотя. – М.: МосУ МВД России, 2003. – С. 385-392.

215. Лунев А.Е. Административная ответственность за правонарушения / А.Е. Лунев – М.: Госюриздат, 1961. – 186 с.

216. Лосевский В.В. Участие органов местного самоуправления в регулировании предпринимательской деятельности / В.В. Лосевский // «Право и бизнес: Сборник статей I ежегодной международной научно-практической конференции, приуроченной к 80-летию со дня рождения профессора В.С. Мартемьянова (под ред. И.В. Ершовой). – М.: «Юрист», 2012. – 348 с.

217. Максимов И.В. Административные наказания / И.В. Максимов. – М.: Норма, 2009. – 464 с.

218. Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс: понятие и соотношение с иными видами процессуально-правовой деятельности / М.Я. Масленников // Административный процесс: теория и практика / отв. ред. А.С. Дугенец. – М.: НОУ Школа спецподготовки «Витязь», 2008. – С. 47 - 56.

219. Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс: монография / М.Я. Масленников. – Воронеж, Изд-во Воронежского гос. ун-та, 1990. – 209 с.

220. Масленников М.Я. Законодательство субъектов Российской Федерации об административной ответственности: правотворчество и центробежные импровизации / М.Я. Масленников // Административный процесс: теория и практика / отв. ред. А.С. Дугенец. – М.: НОУ Школа спецподготовки «Витязь», 2008. – С. 183 - 205.

221. Масленников М.Я. Соотношение федерального и регионального законодательства об административной ответственности /М.Я. Масленников // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Материалы международной научно-практической конференции / под ред. проф. В.Я. Кикотя. – М.: МосУ МВД России, 2003. – С.335-338.

222. Матвеев Г.К. Вина в советском гражданском праве / Г.К. Матвеев. – Киев: Изд-во Киевского ун-та, 1955. – 307 с.

223. Матузов Н.И. Теория государства и права / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2004. – 512 с.

224. Мышляев Н.П. Административная деликтология: вопросы теории и практики: монография / Н.П. Мышляев. – М.: ВНИИ МВД России, 2002. – 128 с.

225. Нагорная Э.Н. Бремя доказывания в налоговых спорах: монография / Э.Н. Нагорная. – М.: Юстицинформ, 2006. – 528 с.

226. Панкова О.В. Настольная книга судьи по делам об административных правонарушениях: научно-практическое пособие /О.В. Панкова / под ред. Н.Г. Салищевой. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 304 с.

227. Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях: Научно-практическое пособие / О.В.

Панкова / под ред. заслуженного юриста РФ, к.ю.н., доцента О.А. Егоровой. – М.: Статут, 2014. – 440 с.

228. Теория государства и права / под ред. А.С. Пиголкина. - М.: Городец, 2003. – 544 с.

229. Попондопуло В.Ф. Правовой режим предпринимательства / В.Ф. Попондопуло. – СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 1994. – 208 с.

230. Рогачева О.С. Эффективность норм административно-деликтного права: монография / О.С. Рогачева. – Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2011. – 356 с.

231. Россинский Б.В. Некоторые вопросы совершенствования института административной ответственности юридических лиц / Б.В. Россинский // Административно-правовое регулирование в сфере экономических отношений. Сборник статей. - М.: Изд-во Академического правового ун-та, 2001. - С. 174-181.

232. Россинский Б.В. Некоторые проблемы административной ответственности юридических лиц /Б.В. Россинский // Проблемы административного и административно-процессуального права: Сборник научных трудов / отв. ред. Л.Л. Попов. – М.: Административно-правовое регулирование в сфере экономических отношений. Сборник статей. - М.: Изд-во Академического правового ун-та, 2001. - С. 174-181.

233. Россинский Б.В. Административные суды и производство по делам об административных правонарушениях / Б.В. Россинский // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы международной научно-практической конференции / под ред. В.Я. Кикотя. – М.: МосУ МВД России, 2003. С.146-152.

234. Россинский Б.В. Административная ответственность: Курс лекций / Б.В. Россинский. – М.: Норма, 2004. – 448 с.

235. Садчиков В.И. Генезис административного правонарушения и органов административной юстиции в дореволюционной России / В.И. Садчиков, А.А. Иванов // Актуальные проблемы административного и

административно-процессуального права: материалы международной научно-практической конференции / под ред. В.Я. Кикотя. – М.: МосУ МВД России, 2003. – С. 338-344.

236. Салищева Н.Г. Проблемные вопросы института административной ответственности в России / Н.Г. Салищева // Административная ответственность: вопросы теории и практики. – М., 2004. – С.11-16.

237. Самощенко И.С. Сущность юридической ответственности в советском обществе / И.С. Самощенко, М.Х. Фарукшин. – М.: Знание, 1974. – 44 с.

238. Семеусов В.А. Правовые проблемы предпринимательской (экономической) деятельности / В.А. Семеусов, А.А. Тюкавкин, А.А. Пахаруков. – Иркутск: Изд-во ИГЭА, 2001. – 265 с.

239. Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право / В.Д. Сорокин. – СПб.: Изд-во Юридического института (Санкт-Петербург), 2002. – 474 с.

240. Сорокин В.Д. Избранные труды / В.Д. Сорокин. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2005. – 1084 с.

241. Серков П.П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы: монография / П.П. Серков. – М.: Норма, ИНФРА-М, 2012. – 480 с.

242. Соловей Ю.П. Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции» / Ю.П. Соловей, В.В. Черников. – М.: Проспект, 2000. – 486 с.

243. Актуальные проблемы административной ответственности: материалы Всероссийской научно-практической конференции (Омск, 28 мая 2010 г.) / под ред. Ю.П. Соловья. – Омск: Омский юридический институт, 2010. – 182 с.

244. Актуальные проблемы административной ответственности: материалы всероссийской научно-практической конференции (Омск, 25 мая 2012 г.) / под ред. Ю.П. Соловья. – Омск: Омский юридический институт, 2012. – 190 с.

245. Спектор А.А. Предпринимательская деятельность как объект государственного контроля (надзора) / А.А. Спектор // Право и бизнес: сборник статей I ежегодной международной научно-практической конференции, приуроченной к 80-летию со дня рождения профессора В.С. Мартемьянова / М.Ю. Абрамкина, М.Г. Абрамова, А.А. Алпатов и др.; под ред. И.В. Ершовой. – М.: Юрист, 2012. – 770 с.

246. Старилев Ю.Н. Курс общего административного права / Ю.Н. Старилев. В 3 т. – М.: Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФА – М), 2002. – Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – 728 с.

247. Старилев Ю.Н. Из публикаций последних лет : воспоминания, идеи, мнения, сомнения... : сборник избранных науч. трудов / Ю.Н. Старилев. – Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета, 2010. – 640 с.

248. Старилев Ю.Н. Законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях: конституционно-правовая легитимация, основные черты и противоречия / Ю.Н. Старилев // Проблемные вопросы применения законодательства субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях: Сб. материалов межрегиональной научно-практической конференции / под ред. Е.А. Гончаровой. – Липецк: Липецкий гос. технический ун-т, 2005. – С. 14-28.

249. Административное судопроизводство в Российской Федерации : развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. – Сер.: Юбилей, конференции, форумы. / отв. ред. Ю. Н. Старилев. – Воронеж : Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2013. – Вып. 7. – 1060 с.

250. Старилев Ю.Н. Административная юстиция. Проблемы теории / Ю.Н. Старилев. – Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 1998. – 197 с.



251. Старилов Ю.Н. От административной юстиции к административному судопроизводству / Ю.Н. Старилов. – Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2003. – 143 с.

252. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права: в 3 т. / Ю.Н. Старилов. – М.: НОРМА (Изд. Группа НОРМА-ИНФРА М), 2002. – Т.1. – 728 с.

253. Студеникина М.С. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в системе действующих федеральных кодексов /М.С. Студеникина // Административная ответственность: вопросы теории и практики / под ред. Н.Ю. Хаманевой. – М.: ИГП РАН, 2005. – С. 17-24.

254. Талапина Э.В. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности /Э.В. Талапина // Административная ответственность: вопросы теории и практики. Сборник статей. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 2005. – С. 121-129.

255. Тихомирова Л.А. Технологический надзор в Российской Федерации: проблемы правоприменения: монография /Л.А. Тихомирова. – 2013. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

256. Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел: монография / Н.Н. Цуканов; научн. Ред. Ю.П. Соловей. – Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2012. – 288 с.

257. Чиркин В.Е. Государственный орган как юридическое лицо // Административная реформа: проблемы развития и совершенствования / В.Е. Чиркин / отв. ред. Хаманева Н.Ю. – М.: Институт государства и права Российской академии наук, 2006– 207 с.

258. Шергин А.П. Административно-деликтное законодательство России: состояние, проблемы, перспективы /А.П. Шергин // Административное право и административный процесс: актуальные

проблемы / отв. ред. Л.Л. Попов и М.С. Студеникина. – М.: Юристъ, 2004. – С. 166-179.

259. Шишкин С.Н. Предпринимательско-правовые (хозяйственно-правовые) основы государственного регулирования экономики: монография / С.Н. Шишкин. – М: Инфотропик Медиа, 2011. – 328 с.

260. Шумпетер Й. Теория экономического развития / Й. Шумпетер. – М.: Прогресс, 1982. – 375 с.

261. Якимов А.Ю. О должностных лицах и представителях власти как субъектах административной юрисдикции /А.Ю. Якимов // История становления и современное состояние исполнительной власти в России. – М.: Новая Правовая культура, 2003. – С. 166-173.

262. Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации / А.Ю. Якимов. – М.: «Проспект», 1999. – 200 с.

#### **Учебники, учебные пособия**

263. Агапов А.Б. Административная ответственность: Учебник / А.Б. Агапов. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во Юрайт, 2011. – 435 с.

264. Агапов А.Б. Административные правонарушения в сфере бизнеса : учеб. пособие / А. Б. Агапов. – М. : ЭКСМО : Eksmo educatio№, 2006. – 398 с.

265. Российское предпринимательское право: учебник / Д.Г. Алексеева, В.К. Андреев, Л.В. Андреева и др.; отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. – М.: «Проспект», 2011. – 1072 с.

266. Андриянов В.Н. Административная ответственность в Российской Федерации: учебное пособие / В.Н. Андриянов. – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2013. – 164 с.

267. Предпринимательское право России: Учебник / отв. ред. В.С. Белых. – М.: Проспект, 2009. – С.318.

268. Предпринимательское право Российской Федерации: Учебник / под ред. Е.П. Губина, П.Г. Лахно. – М.: Юристъ, 2003. – 526 с.

269. Денисенко В.В. Административные взыскания: Учебное пособие / В.В. Денисенко. – Ростов-на-Дону, 1997. – 120 с.
270. Егорова М.А. Коммерческое право: учебник для вузов / М.А. Егорова. - М.: РАНХиГС при Президенте РФ; Изд-во «Статут», 2013. – 640 с.
271. Ершова И.В. Предпринимательское право: Учеб. пособие / И.В. Ершова, Т.М. Иванова. – М.: Юриспруденция, 1999. – 231 с.
272. Калинина Л.А. Административная ответственность: учеб. пособие / Л.А. Калинина. – М.: Норма, 2009. – 496 с.
273. Административное право: Учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 1999. – 728 с.
274. Колоколов Н.А. Настольная книга мирового судьи: рассмотрение дел об административных правонарушениях: Научно-практ. пособие / Н.А. Колоколов. – М.: Юрист, 2009. – 560 с.
275. Корнеев С.М. Российское гражданское право: Учебник: В 2 т. / С.М. Корнеев / отв. ред. Е.А. Суханов. – М.: Статут, 2010. – Т. II: Обязательственное право. – 1208 с.
276. Административная ответственность / под ред. Н.М. Кони́на. – М.: Норма, 2009. – 336 с. – (Серия учебно-методических комплексов).
277. Липатов Э.Г. Административная ответственность: учебно-практическое пособие / Э.Г. Липатов, А.В. Филатова, С.Е. Чаннов / под ред. С.Е. Чаннова. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 400 с.
278. Мартынов А.В. Судебная практика по делам об административных правонарушениях (Сборник судебных актов и комментариев) : учебно-практическое пособие / А.В. Мартынов. – Нижний Новгород, 2007. – 402 с.
279. Масленников М.Я. Региональное законодательство об административной ответственности: Учебно-практическое пособие / М.Я. Масленников. – М.: ВНИИ МВД России, 2006. – 160 с.
280. Предпринимательское (хозяйственное) право: Учебник / под ред. О.М. Олейник. – М.: Юристъ, 1999. – Т. 1. – 727 с.

281. Рогачева О.С. Административная ответственность: Учебное пособие / О.С. Рогачева. - Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2005. – 192 с.

282. Русанов Г.А. Преступления в сфере экономической деятельности: учебное пособие / Г.А. Русанов. – М.: Проспект, 2011. – 264 с.

283. Административная ответственность в Российской Федерации: учеб.-практ. пособие для студентов / авт.-сост.: В.Д. Симухин, А.В. Симухин; МСУ «ВИЭПП», ЕААН; под ред. В.В. Денисенко, А.Э. Ушамирского; вступ. сл. И.Н. Воронежа, Г.Ф. Ушамирской. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2007. – 460 с.

284. Стахов А.И. Административная ответственность: учеб. пособие для вузов / А.И. Стахов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. – 111 с.

285. Административное право: Учебник / В.Б. Россинский, Ю.Н. Стариков – 4-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2009. – 927 с.

286. Настольная книга судьи по делам об административных правонарушениях: науч.-практ. пособие / под ред. Н.Г. Салищевой. – М.: ТК Велби; Изд-во Проспект, 2008. – 304 с.

#### **Аналитические материалы, доклады**

287. Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: Аналитический доклад. – 2013 // В.В. Бакаев, А.Г. Зуев, М.Г. Кижриманов и др. - М.: МАКС Пресс, 2013. – 148 с.

288. Региональный и муниципальный контроль в Российской Федерации / Е.В. Ковтун, А.В. Чаплинский, А.В. Кнутов и др.; Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». - М.: Высшая школа экономики, 2012. – 164 с.

289. Доклад Министерства экономического развития Российской Федерации «Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации. Аналитический доклад – 2012». – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.goskontrol-rspp.ru/component/content/article/32-dokladarhiv/960-doklady.html>.

290. Аналитический доклад Министерства экономического развития Российской Федерации «Муниципальный контроль в Российской Федерации». – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.goskontrol-rspp.ru/component/content/article/32-dokladarhiv/960-doklady.html>.

291. Аналитический доклад Министерства экономического развития Российской Федерации «Региональный контроль в Российской Федерации». – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.goskontrol-rspp.ru/component/content/article/32-dokladarhiv/960-doklady.html>.

292. Доклад Министерства экономического развития Российской Федерации «О состоянии системы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации». – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru>.

293. Доклад Министерства экономического развития Российской Федерации «Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации. Аналитический доклад-2012». – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.goskontrol-rspp.ru/component/content/article/32-dokladarhiv/960-doklady.html>.

294. Государственный доклад Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2012 году». – [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://rospotrebnadzor.ru/>.

#### **Авторефераты, диссертации**

295. Абсалямов А.В. Административное судопроизводство в арбитражном суде. Теоретико-методологические аспекты : дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.14. / А.В. Абсалямов. – М., 2009. – 353 с.

296. Алексеев С.В. Административно-правовое регулирование предпринимательской деятельности: дис. ...д-ра юрид. наук / С.В. Алексеев. – М., 2005. - 480 с.

297. Аникеенко Ю.Б. Административная ответственность юридических лиц: Материально-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.14. / Ю.Б. Аникеенко. - Екатеринбург, 2005. - 184 с.

298. Антонов А.А. Законодательство субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / А.А. Антонов. - Омск, 2006. - 184 с.

299. Антонова Е.Ю. Юридическое лицо как субъект преступления: опыт зарубежных стран и перспективы применения в России: дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.08. / Е.Ю. Антонова. - Владивосток, 1998. - 153 с.

300. Березницкий А.Г. Административная ответственность юридических лиц : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / А.Г. Березницкий. - М., 2003. - 207 с.

301. Винаркевич И.Р. Правовое регулирование административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации: на примере Дальневосточного федерального округа : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / И.Р. Винаркевич. - М., 2005. - 203 с.

302. Газетдинов Е.В. Административная ответственность за правонарушения в области предпринимательской деятельности : по материалам судебной практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / Е.В. Газетдинов. - Киров, 2008. - 247 с.

303. Грачева М.В. Пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции (вопросы теории и практики) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / М.В. Грачева. - Екатеринбург, 2013. - 235 с.

304. Денисенко В.В. Теория административно-деликтных отношений : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14. / В.В. Денисенко. - СПб., 2002. - 394 с.

305. Дроздов А.В. Административная ответственность за правонарушения в сфере предпринимательской деятельности: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. : 12.00.14. / А.В. Дроздов. - М., 2001. - 24 с.

306. Дугенец А.С. Административная ответственность в российском праве : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14. / А.С. Дугенец. - М., 2005. - 373 с.

307. Сивак Н.Н. Упрощенное производство в арбитражном процессе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. / Н.Н. Сивак. - М., 2009. - 170 с.

308. Солдатов А.П. Проблемы административной ответственности юридических лиц: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. / А.П. Солдатов. - Краснодар, 2000. - 346 с.

309. Старостин Б.А. Административная ответственность по законодательству субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. / Б.А. Старостин. - М., 2013. - 24 с.

310. Игнатьева С.В. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в России: Теоретико-правовой аспект: дис. ... д-ра юрид. наук. 12.00.01. / С.В. Игнатьева. - СПб., 1996. - 310 с.

311. Казарина А.Х. Теоретические и прикладные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов экономической направленности: дис....д-ра юрид. наук. 12.00.11. / А.Х. Казарина. - М., 2009. - С.330.

312. Канати А.Ю. Рассмотрение дел об административных правонарушениях, совершенных при осуществлении предпринимательской деятельности : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. /А.Ю. Канати. - Киров, 2010. - 191 с.

313. Кирин А.В. Теория административно-деликтного права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14. / А.В. Кирин. - М., 2012. - 58 с.

314. Клепиков С.Н. Законодательная деятельность субъектов Российской Федерации в области установления административной ответственности: дис.... канд. юрид. наук : 12.00.14. / С.Н. Клепиков. - Воронеж, 2003. - 220 с.

315. Кондаков А.В. Административная ответственность иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц : дис... канд. юрид. наук : 12.00.14. /А.В. Кондаков. - М., 2004. - 199 с.

316. Кононов Э.А. Материально-процессуальные основы административной ответственности юридических лиц : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / Э.А. Кононов. - Хабаровск, 2007. - 169 с.

317. Краснов В.И. Принцип законности в применении административной ответственности: автореф. дис....канд. юрид. наук: 12.00.14. / В.И. Краснова. - Воронеж, 2003. - 24 с.

318. Крымский Д.И. Упрощенные производства в гражданском процессе зарубежных стран: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. / Д.И. Крымский. - М., 2011. - 213 с.

319. Махина С.Н. Административная децентрализация в Российской Федерации: концепция и правовое содержание: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14. / С.Н. Махина. - Воронеж, 2006. - 512 с.

320. Морозова Н.А. Административная ответственность юридических лиц: история, теория, практика: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. / Н.А. Морозова. - Красноярск, 2004. - 288 с.

321. Назаров И.В. Административная ответственность организаций : Юридических лиц : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / И.В. Назаров. - Н. Новгород, 2002. - 225 с.

322. Овчарова Е.В. Административная ответственность юридических лиц: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. / Е.В. Овчарова. - М., 2001. - 214 с.

323. Панов А.Б. Административная ответственность юридических лиц : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / А.Б. Панов. - Челябинск, 2012. - 234 с.

324. Петров М.П. Административная ответственность организаций (юридических лиц): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. / М.П. Петров. - Саратов, 1998. - 171 с.

325. Петрова Н.А. Законодательство субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. / Н.А. Петрова. - М., 2008. - 26 с.



326. Пешкова Т.В. Административное судопроизводство в судах общей юрисдикции в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / Т.В. Пешкова. - Воронеж, 2014. - 247 с.

327. Серков П.П. Административная ответственность: проблемы и пути совершенствования: автореф. ... дис. д-ра юрид. наук : 12.00.14. / П.П. Серков. - М., 2010. - 45 с.

328. Соколов А.Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения: автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. 12.00.14. / А.Ю. Соколов. - Саратов, 2013. – 54 с.

329. Томилин О.О. Административная ответственность юридических лиц за правонарушения в финансовой сфере: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.14. / О.О. Томилин. - Саратов, 2003. – 22 с.

330. Федоров А.В. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности : Вопросы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / А.В. Федоров. - Ростов-на-Дону, 2005. - 171 с.

331. Филант К.Г. Законодательство субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях в системе административно-деликтного права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / К.Г. Филант. - Екатеринбург, 2006. - 281 с.

332. Хавин А.Л. Юридическое лицо в производстве по делам об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / А.Л. Хавин. - М., 2010. - 168 с.

333. Хахалева Н.В. Производство по делам об административных правонарушениях в арбитражных судах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / Н.В. Хахалева. - Ростов-на-Дону, 2011. - 200 с.

334. Чапурных Я.Н. Административная ответственность юридических лиц в сфере предпринимательской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.14. / Я.Н. Чапурных. - Киров, 2008. - 173 с.

335. Шилов Ю.В. Административная ответственность юридических лиц (процессуальный аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.14. / Ю.В. Шилов. - Омск, 2003. - 24 с.

336. Янушка А.С. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.14. / А.С. Янушка. - М., 2005. - 215 с.

#### **Статьи в научных журналах:**

337. Административная ответственность и проблемы административного права (Четвертые «Лазаревские чтения») // Государство и право. – 2000. – №10. – С. 13-42.

338. Андреев В.К. О Концепции развития законодательства о предпринимательской деятельности /В.К. Андреев // Российский судья. – 2010. – № 9. – С.13-21.

339. Андреева Е.И. Об административной ответственности должностных лиц в области таможенного дела / Е.И. Андреева, А.В. Кушниренко, Н.И. Ким // Административное право и процесс. – 2011. – № 4. – С. 35-36.

340. Антонова Е.Ю. Современные концепции корпоративной (коллективной) уголовной ответственности /Е.Ю. Антонова // Современное право. – 2011. – №6. – С. 135-140.

341. Баранов М.Л. Содержание государственного контроля как вида социального управления /М.Л. Баранов // Юридический мир. – 2012. – №10. – С. 61-67.

342. Братоновский С.Н. Роль и пределы государственного регулирования организации и деятельности потребительской кооперации в условиях перехода к рыночным отношениям /С.Н. Братоновский // Государство и право. – 2001. – №8. – С. 36-43.

343. Великчева Е.В. Проблемы определения вины юридического лица в арбитражной практике /Е.В. Великчева // Юрист. – 2005. – №1. – С. 48-53.

344. Газетдинов Е.В. Проблемы применения административной ответственности за некоторые правонарушения в области

предпринимательской деятельности /Е.В. Газетдинов // Юрист. – 2006. – № 11. – С.3-10.

345. Гомонов С.А. Проблема сужения круга субъектов административной юрисдикции /С.А. Гомонов // Мировой судья. – 2012. – № 1. – С. 2-8.

346. Городецкая Е.А. О необходимости совершенствования подходов к введению государственных регуляций в экономике /Е.А. Городецкая // Налоги (журнал). – 2011. – №3. – С.12-18.

347. Данилов Д.Б. Отдельные коллизии при возбуждении и подготовке к судебному разбирательству дел об административном правонарушении за незаконное использование товарного знака в арбитражном суде: теоретические и практические вопросы / Д.Б. Данилов // Арбитражный и гражданский процесс. – 2011. – № 12. – С.17-22.

348. Денисенко В.В. Некоторые проблемы правопонимания и правоприменения КоАП России /В.В. Денисенко // Административное право и процесс. – 2007. – № 5. – С.5-9.

349. Денисенко В.В. «Спорная подсудность» дел об административных правонарушениях / В.В. Денисенко, Е.В. Денисенко // Административное право и процесс. – 2008. – №2. – С.10-17.

350. Денисенко В.В. Деликтология: от конфронтации к интеграции административной деликтологии и криминологии /В.В. Денисенко // Административное право и процесс. – 2011. – №6. – С.2-7.

351. Дугенец А.С. Оптимизация системы административных наказаний /А.С. Дугенец // Административное право и процесс. – 2007. – № 3. – С. 10.

352. Дугенец А.С. Административная деликтность в России: состояние, динамика и средства противодействия /А.С. Дугенец // Административное право и процесс. – 2004. – №1. – С.27-31.

353. Евстратова Ю.А. Сравнительный анализ нормативно-правовых актов об административной ответственности России, Республики Беларусь и

Казахстана /Ю.А. Евстратова // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

354. Жданов Н.М. Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные проблемы административной ответственности» / Н.М. Жданов, И.А. Косицын // Административное право и процесс. – 2008. – №3. – С.23-34.

355. Зыкин Б.В. Некоторые проблемы административной ответственности юридических лиц /Б.В. Зыкин, Е.В. Зыкина// Административное право и процесс. – 2014. – №3. – С.5-11.

356. Зырянов С.М. Процессуальная форма осуществления административного надзора /С.М. Зырянов // Журнал российского права. – 2010. – № 1. – С. 24 – 28.

357. Казанник А.И. Муниципальная полиция в системе органов местного самоуправления России /А.И. Казанник// Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 6. – С. 21 - 25.

358. Казаченко Г.Б. Некоторые административные барьеры в сфере осуществления предпринимательской деятельности: анализ судебной практики и пути преодоления административных барьеров/ Г.Б. Казаченко, Е.В. Самойленко //Арбитражный и гражданский процесс. – 2007. – №11, 12; 2008. – №1. – С.23-29.

359. Князев С.Д. Конституционные стандарты административной ответственности в правовой системе Российской Федерации / С.Д. Князев// Административное право и процесс. – 2014. – № 2. – С. 16 - 22.

360. Козодубов А.А. Становление муниципального лесного контроля в Российской Федерации / А.А. Козодубов, А.В. Яковлев // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2012. – № 1. – С.2 - 8.

361. Колесниченко Ю.Ю. Некоторые вопросы административной ответственности юридических лиц / Ю.Ю. Колесниченко// Журнал российского права. – 1999. – №10. – С.25-32.

362. Колесниченко Ю.Ю. Некоторые аспекты вины юридических лиц, привлекаемых к административной ответственности / Ю.Ю. Колесниченко // Журнал российского права. – 2003. – №1. – С.15-21.

363. Кононов П.И. О некоторых актуальных проблемах административной ответственности юридических лиц (по материалам арбитражно-судебной практики) / П.И. Кононов // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2012. – № 3. – С.14-19.

364. Кононов П.И. Административный процесс и административное судопроизводство: дискуссионные вопросы понимания и соотношения / П.И. Кононов // Административное право и процесс. – 2014. – №3. – С.14.

365. Кононов П.И. Об административном судопроизводстве в судах общей юрисдикции/ П.И. Кононов, М.В. Чапурных // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2007. – № 5. – С.13-19.

366. Кононов П.И. К вопросу о методах административного принуждения / П.И. Кононов, И.М. Машаров // Полицейское право. – 2005. – №1. – С. 23-29.

367. Крымский Д.И. Год действия обновленного упрощенного производства в арбитражном процессе: некоторые итоги / Д.И. Крымский // Московский юрист. – 2013. – №3. – С.8-12.

368. Куракин А.В. Административные правоотношения и их реализация в деятельности полиции при применении мер пресечения / А.В. Куракин, М.В. Костенников, К.А. Кареева-Попелковская // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 2. – С. 141 - 157.

369. Лосевский В.В. Участие органов местного самоуправления в регулировании предпринимательской деятельности / В.В. Лосевский // Право и бизнес: Сборник статей I ежегодной международной научно-практической конференции, приуроченной к 80-летию со дня рождения профессора В.С. Мартемьянова (под ред. И.В. Ершовой). // Юрист, 2012. // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

370. Макарейко Н.В. Актуальные проблемы правового регулирования административной ответственности /Н.В. Макарейко // Юридический мир. – 2011. – №7. – С.3-8.

371. Макаров О.В. Правовой режим государственного регулирования экономики и предпринимательской деятельности: содержание, проблемы, формы /О.В. Макаров // Российская юстиция. – 2011. – №8. – С.23-30.

372. Масленников М.Я. Административно-процессуальные нормы – содержательная база формирования российского административно-процессуального кодекса /М.Я. Масленников // Административное право и процесс. – 2011. – №1. – С. 8-13.

373. Надежин Н.Н. Административно-правовое регулирование предпринимательской деятельности /Н.Н. Надежин // Административное право и процесс. – 2008. – №2. – С.7-15.

374. Овчарова Е.В. Материально-правовые проблемы административной ответственности юридических лиц /Е.В. Овчарова // Государство и право. – 1998. – №7. – С.14-19.

375. Овчарова Е.В. Производство по делам об административных правонарушениях /Е.В. Овчарова // Гражданин и право. – 2001. – №7, 8, 9. // Режим доступа из СПС «Консультант Плюс».

376. Оськина И., Лупу А. Уголовная ответственность юридических лиц /И. Оськина, А. Лупу // Эж-юрист. – 2012. – №30. – С.8-15.

377. Панов А.А. К вопросу о категориях воли, волеизъявления и порока воли в теории юридической сделки /А.А. Панов //Вестник гражданского права. – 2011. – №1. – С.52-81.

378. Панова И.В. Еще раз о двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности /И.В. Панова // Вестник ВАС РФ. – 2007. – №8. – С.43-53.

379. Панова И.В. Административное судопроизводство и процедура внесудебного, досудебного рассмотрения административных дел /И.В. Панова // Вестник ВАС РФ. – 2007. – №4. – С.12-23.

380. Панова И.В. Административное судопроизводство в судах арбитражной системы /И.В. Панова // Российский судья. –2012. – №12. – С.8-15.

381. Попондопуло В.Ф. Судебная система: состояние и проблемы совершенствования / В.Ф. Попондопуло, Е.В. Слепченко // Арбитражные споры. – 2014. – № 1. – С. 5 - 24.

382. Попугаев Ю.И. О признаках административного правонарушения с позиции процесса деликтивизации деяния /Ю.И. Попугаев // Административное право и процесс. – 2014. – № 1. – С. 31 - 34.

383. Проценко С.В. К вопросу о целесообразности привлечения к уголовной ответственности юридических лиц /С.В. Проценко // Юридический мир. – 2008. - № 9. – С.14-19.

384. Пятков Д.В. Лица людей /Д.В. Пятков // Российский юридический журнал. – 2012. – №5. – С.15-22.

385. Рогачева (Захарова) О.С. Разграничение предметов ведения и полномочий как условие эффективности норм об административной ответственности /О.С. Рогачева (Захарова) // Административное право и процесс. – 2010. – № 6. – С. 30-38.

386. Романец Ю.В. Вина как основание духовной и юридической ответственности /Ю.В. Романец // Российская юстиция. – 2011. – № 4. – С.61-67.

387. Россинский Б.В. Размышления о вине юридического лица после нового прочтения работы В.Д. Сорокина «Комментарий избранных мест Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» /Б.В. Россинский // Административное право и процесс. – 2014. – № 3. – С. 22-27.

388. Россинский Б.В. Вновь о путях совершенствования законодательства об административных правонарушениях в области дорожного движения /Б.В. Россинский // Полицейское право. – 2005. – №4. – С.87-90.

389. Россинский Б.В. О разграничении компетенции Российской Федерации и ее субъектов в области укрепления административной ответственности /Б.В. Россинский // Журнал российского права. – 2001. – №7. – С. 15-23.

390. Россинский Б.В. Руководитель организации: как и за что с него спрашивать /Б.В. Россинский // Закон. – 2004. – №1. – С.84-90.

391. Серков П.П. Теоретические и практические проблемы привлечения к ответственности за административные правонарушения /П.П. Серков // Российская юстиция. – 2006. – №8. – С. 39-41.

392. Скойбеда Р.В. Новеллы КоАП РФ: административное приостановление деятельности /Р.В. Скойбеда // Арбитражная практика. – 2005. – №10. – С. 67-71.

393. Соколов А.Ю. К вопросу о разграничении полномочий Российской Федерации и ее субъектов по установлению административной ответственности в бюджетной сфере / А.Ю. Соколов, Г.А. Шевчук // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. – М.: Изд-во ГОУ ВПО «Академия экономической безопасности МВД России». – 2009. – № 6. – С.14-21.

394. Соловей Ю.П. Полицейское право и его место в системе современного административного права /Ю.П. Соловей // Полицейское право. – 2005. – №1. – С. 6-11.

395. Соловей Ю.П. Правовое регулирование применения милицией силы /Ю.П. Соловей // Государство и право. – 1993. – №4. – С. 106-116.

396. Соловьев И.Н. Контрольно-проверочные функции органов внутренних дел /И.Н. Соловьев // Полицейское право. – 2006. – №2. – С. 37-45.

397. Сорокин В.Д. О двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности /В.Д. Сорокин // Правоведение. – 1999. – №1. – С. 46-54.



398. Сорокин В.Д. Парадоксы Кодекса РФ об административных правонарушениях /В.Д. Сорокин // Правоведение. – 2004. – № 3. – С.10-16.

399. Сорокин В.Д. Комментарий избранных мест Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях /В.Д. Сорокин // Юридическая мысль. –2002. – №4. – С. 8-15.

400. Старилов Ю.Н. «Однозначное указание» для современного развития административного судопроизводства в России /Ю.Н. Старилов // Административное право и процесс. – 2013. – №3. – С. 3-11.

401. Старостин С.А. О необходимости и путях совершенствования законодательства об административных правонарушениях /С.А. Старостин // Административное право и процесс. – 2014. – №3. – С.72-75.

402. Старостин Б.А. Некоторые проблемы установления и реализации административной ответственности законами субъектов Российской Федерации /Б.А. Старостин // Административное право и процесс. – 2013. – №8. – С.9-15.

403. Тарасова Ю.Н. Административная ответственность должностных лиц /Ю.Н. Тарасов // Административное право. – 2008. – №2. – С. 18-28.

404. Тишанская О.В. Понятие предпринимательской деятельности / О.В. Тишанская // Правоведение. – 1994. – № 1. – С.68-72.

405. Трегубова Е.В. К вопросу о модернизации законодательства об административных правонарушениях в области предпринимательской деятельности (принципы, запреты, ограничения и ответственность) / Е.В. Трегубова // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 10. – С.63-73.

406. Трубин Е.М. Вина юридического лица. Заметки об административной ответственности /Е.М. Трубин // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

407. Хмара А.М. О некоторых проблемных вопросах современного административно-деликтного законодательства /А.М. Хмара // Административное право и процесс. – 2014. – №3. – С.10-15.

408. Цирин А.М. Совершенствование административной ответственности за нарушение законодательства о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля/

А.М. Цирин // Административное право. – 2009. – №2. – С.29-34.

409. Цуканов Н.Н. Цели осуществления милицией производства по делам об административных правонарушениях /Н.Н. Цуканов// Полицейское право. – 2005. – №1. – С. 66-69.

410. Чубенко И.С. Состояние прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности /И.С. Чубенко // Законность. – 2012. – №7. – С.10-16.

411. Шалыгин Б.И. Применение контрольно-надзорными органами законодательства об административной ответственности за правонарушения в области предпринимательской деятельности /Б.И. Шалыгин // Административное право. – 2009. – №1. – С. 9-14.

412. Шатов С.А. Понятие вины: проблемы интерпретации в уголовном и административном праве /С.А. Шатов // Российский следователь. – 2009. – №18. – С.20-25.

413. Шергин А.П. Процессуальная составляющая правового регулирования административной ответственности /А.П. Шергин // Административное право и процесс. – 2010. – №3. – С.3-7.

414. Шергин А.П. Актуальные проблемы административно-деликтного права /А.П. Шергин // Административное право и процесс. – 2004. – №1. – С.39-42.

415. Шергин А.П. Проблемы административно-деликтного права / А.П. Шергин // Государство и право. – 1994. – №8-9. – С. 52-65.

416. Шестобоев О.Н. Может ли юридическое лицо быть виновным в совершении административного правонарушения? /О.Н. Шестобоев // Административное право и процесс. – 2012. – №3. – С.50-54.

417. Шестобоев О.Н. К вопросу о вине юридического лица как конструктивном признаке состава административного правонарушения / О.Н. Шестобоев // Безопасность бизнеса. – 2012. – № 2. – С.17-20.

418. Якимов А.Ю. Об усилении роли наказаний в административно-деликтном праве /А.Ю. Якимов // Административное право и процесс. – 2004. – №1. – С.42-46.

419. Ячменев Г.Г. К вопросу о возможности назначения административного наказания ниже низшего предела /Г.Г. Ячменев // Арбитражные споры. – 2014. – № 1. – С. 111 - 124.

### **Публикации в средствах массовой информации и в сети Интернет**

420. Арбалетов В. Арбитражный суд: доступность и доверие. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-centr/smi/77255.html>.

421. Белоусова В.И., Сапронова Е.В. Вопросы применения положений АПК РФ в связи с совершенствованием упрощенного производства по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений. Официальный сайт Арбитражного суда Белгородской области. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.belgorod.arbitr.ru>.

422. Бут Н.Д., Паламарчук А.В. Основы работы прокуратуры по обеспечению свободы экономической деятельности: Монография. М., 2013. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.genproc.gov.ru>.

423. Богдановский Ф. Российский суд теряет завоеванное доверие. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.ru/review/view/75723>.

424. Выступление Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации А.А. Иванова на итоговом совещании председателей арбитражных судов России. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-centr/news/speeches/34406.html>.

425. Интервью председателя Высшего Арбитражного Суда РФ Антона Иванова//ИТАР-ТАСС-ПЛАНЕТА, 11.02.2013. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-centr/smi/78529.html>.

426. Н. Латыпов: «Я бы рекомендовал предпринимателям начинать день с просмотра картотеки арбитражных дел». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-centr/smi/65603.html>.

427. По интернету фирме сообщат, что на нее подали в суд//Bishelp.ru-помощь малому бизнесу (Санкт-Петербург), 29.01.2013. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-centr/smi/77279.html>.

428. Авторский материал начальника Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации Анатолия Паламарчука «Защита прав предпринимателей – под строгим прокурорским надзором». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/documents/nauka/documentnt-84022/>.

429. Паламарчук А.В. Актуальные вопросы прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/documents/nauka/document-246936/>.

430. Плотников Д.О., Квасов А.С. Рассмотрение споров в упрощенном порядке. На пути к электронному правосудию//Официальный сайт Арбитражного суда Белгородской области. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.belgorod.arbitr.ru> .

431. Интервью с В.Б. Адамовой, председателем Федерального арбитражного суда Московского округа. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fasmo.arbitr.ru/node/13712>.

432. Федеральный ситуационный анализ (ситан) по обсуждению ежегодного доклада Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ombudsmanbiz.ru/2014/04/10403.html>.

Данные анкетирования судей  
арбитражных судов Воронежской, Курской, Тамбовской, Белгородской,  
Орловской, Липецкой областей, Девятнадцатого арбитражного  
апелляционного суда

1. На вопрос «Имеется ли, по Вашему мнению, необходимость в изменении действующего законодательства об административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей?» ответили:

- а) «однозначно имеется» – 75% опрошенных,
- б) «скорее имеется, чем нет» - 12% опрошенных,
- в) «скорее не имеется» - 10% опрошенных,
- г) «однозначно не имеется» – 0,
- д) «затрудняюсь ответить» - 3% опрошенных.

2. На вопрос «На Ваш взгляд, позволяет ли действующее административное законодательство соблюдать принцип наступления административной ответственности за вину и недопустимости объективного вменения в отношении юридических лиц?» ответили:

- а) «позволяет» - 23% опрошенных,
- б) «скорее позволяет, чем нет» - 13,5% опрошенных,
- в) «скорее не позволяет» - 26% опрошенных,
- г) «не позволяет» – 34,6% опрошенных,
- д) «затрудняюсь ответить» – 2,9%

3. На вопрос «Возникают ли в Вашей практической работе сложности, связанные с отграничением вины юридического лица в целом (индивидуального предпринимателя) от вины его должностных лиц и иных работников при

рассмотрении дел о привлечении к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей?» ответили:

- а) «возникают» – 60,6% опрошенных,
- б) «не возникают» – 39,4% опрошенных,
- в) «затрудняюсь ответить» – 0.

4. На вопрос «Есть ли, на Ваш взгляд, необходимость изменения действующего законодательства в части уточнения условий, при которых к административной ответственности должно привлекаться юридическое лицо в целом?» ответили:

- а) «да» – 68,7% опрошенных,
- б) «нет» – 31,3% опрошенных,
- в) «затрудняюсь ответить» – 0.

5. На вопрос «Как по-Вашему, позволяет ли рассмотрение дел об административных правонарушениях в порядке упрощенного производства полно и всесторонне исследовать все обстоятельства совершения административного правонарушения и привлечь к административной ответственности истинно виновное лицо?» ответили:

- а) «да» - 9,3%,
- б) «нет» - 65,6%,
- в) «затрудняюсь ответить» - 25,1%.

6. На вопрос «Считаете ли Вы целесообразным рассматривать в порядке упрощенного производства лишь бесспорные дела о привлечении к административной ответственности организаций и индивидуальных предпринимателей?» ответили:

- а) «да» - 66% опрошенных,
- б) «нет» - 24% опрошенных,
- в) «затрудняюсь ответить» - 10% опрошенных.

7. Ответы на вопрос «Какие обстоятельства могут быть отнесены Вами к свидетельствующим о наличии вины организации в целом, а не конкретного должностного лица (работника), в совершении административного правонарушения?» выглядят следующим образом (по убывающей):

1) «Отсутствие системы внутреннего контроля в организации» и «Нечеткость закрепления должностных обязанностей сотрудников» - 65% опрошенных;

2) «Дублирование обязанностей и полномочий сотрудников» - 24% опрошенных;

3) «Получение организацией имущественных и иных выгод от совершения правонарушения» и «Совершение административного правонарушения руководством организации либо с его ведома» - 10% опрошенных;

4) «Иные обстоятельства» - 1% опрошенных.

Приложение 2

**СРАВНИТЕЛЬНАЯ ТАБЛИЦА РАЗМЕРОВ ШАНКЦИЙ ЗА СОВЕРШЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА, УСТАНОВЛЕННЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

	Субъект Российской Федерации	Нормативный правовой акт, устанавливающий административную ответственность	Наиболее характерные составы административных правонарушений в сфере предпринимательства							
			Нарушение дополнительных ограничений по розничной продаже алкоголя	Торговля в не отведенных для этого местах	Нарушение порядка организации ярмарок и продажи товаров	Нарушение порядка разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов	Нарушение правил торговли на специально отведенных территориях	Завышение (занижение) цен (тарифов), установленных надбавок, иное нарушение порядка ценообразования	Нарушение правил размещения объектов розничной торговли в общественных местах	Осуществление торговли без документов, подтверждающих право размещения объектов мелкорозничной сети
1	Тамбовская область	Закон Тамбовской области от 29 октября 2003 г. № 155-З «Об административных правонарушениях в Тамбовской области»		Гр*. – от 500 руб. до 1500 руб. ДЛ* – от 2 тыс. до 10 тыс. руб. ЮЛ* – от 20 тыс. до 50 тыс. руб.						
2	Республика Тыва	Закон Республики Тыва от 30 декабря 2008 г. № 905 ВХ-2 «Кодекс Республики Тыва об административных правонарушениях»	ДЛ – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 40 тыс. до 50 тыс. руб.	Гр. – от 500 руб. до 1000 руб. ДЛ – от 1 тыс. до 2 тыс. руб. ЮЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб.						
3	Республика Северная	Закон Республики Северная Осетия-		Гр. – от 1 тыс. до 1500 руб.						



	Осетия-Алания	Алания от 01 августа 2003 г. № 31-РЗ «Об административной ответственности за отдельные виды правонарушений»		ДЛ – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 30 тыс. до 100 тыс. руб.						
4	Белгородская область	Закон Белгородской области от 04 июля 2002 г. № 35 «Об административных правонарушениях на территории Белгородской области»		Гр. – 500 руб. ДЛ – 5 тыс. руб. ЮЛ – 50 тыс. руб.						
5	Оренбургская область	Закон Оренбургской области от 01 октября 2003 г. № 489/55-III-ОЗ «Об административных правонарушениях в Оренбургской области»	ДЛ – от 4 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 40 тыс. до 50 тыс. руб.	Гр. – от 1 тыс. до 3 тыс. руб. ДЛ – от 5 тыс. до 20 тыс. руб. ЮЛ – от 20 тыс. до 30 тыс. руб.						
6	Смоленская область	Закон Смоленской области от 25 июня 2003 г. № 28-з «Об административных правонарушениях на территории Смоленской области»		Гр. – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб. ЮЛ – от 10 тыс. до 30 тыс. руб.						
7	Пермский край	Закон Пермского края от 01 ноября	ДЛ – от 3 тыс. до 4 тыс. руб.	Гр. – от 100 руб. до 500 руб.						

		2007 г. №139-ПК «Об административных правонарушениях»	ЮЛ – от 30 тыс. до 40 тыс. руб.	ДЛ – от 1500 руб. до 3 тыс. руб. ЮЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб.						
8	Республика Татарстан	Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях от 19 декабря 2006 г. № 80-ЗРТ		Гр. – от 200 руб. до 500 руб. ДЛ – от 2 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 20 тыс. до 50 тыс. руб.						
9	Республика Бурятия	Закон Республики Бурятия от 05 мая 2011 г. № 2003-IV «Об административных правонарушениях»		Гр. – от 300 руб. до 1 тыс. руб. ДЛ – от 1 тыс. до 2 тыс. руб. ЮЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб.						Гр. – от 1 тыс. до 2500 руб. ДЛ – от 2500 руб. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 10 тыс. до 30 тыс. руб.
10	Псковская область	Закон Псковской области от 04 мая 2003 г. № 268-оз «Об административных правонарушениях на территории Псковской области»	Гр. – от 1 тыс. до 2 тыс. руб. ЮЛ, ИП* – о 30 тыс. до 40 тыс. руб.	Гр. – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб. ЮЛ – от 10 тыс. до 20 тыс. руб.						
11	Республика Дагестан	Кодекс Республики Дагестан об административных правонарушениях от 07 июня 2006 г. № 32		Гр. – от 300 руб. до 1500 руб. ДЛ – от 2 тыс. до 3 тыс. руб. ЮЛ – от 10 тыс. до 20 тыс. руб.						
12	Астраханская область	Закон Астраханской области от 04 сентября 2007 г. № 49/2007-ОЗ «Об		Гр. – от 1 тыс. до 3 тыс. руб. ДЛ – от 2500 до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 10 тыс. до 30 тыс. руб.	Гр. – от 2 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 5 тыс. до 20 тыс. руб. ЮЛ – от 20 тыс. до 50 тыс.				ДЛ – от 5 тыс. до 25 тыс. руб. ЮЛ – от 10 тыс. до 50 тыс. руб.	

		административных правонарушениях»			руб.					
13	Камчатский край	Закон Камчатского края от 19 декабря 2008 г. № 209 «Об административных правонарушениях»	ДЛ – от 15 тыс. до 20 тыс. руб. ИП – от 15 тыс. до 25 тыс. руб. ЮЛ – от 100 тыс. до 200 тыс. руб.				Гр. – от 1 тыс. до 2500 руб. ДЛ – от 2 тыс. до 5 тыс. ИП – от 2 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 5 тыс. до 6 тыс. руб.			
14	Курганская область	Закон Курганской области от 20 ноября 1995 г. № 25 «Об административных правонарушениях на территории Курганской области»		Гр. – от 500 руб. до 1 тыс. руб. ДЛ – от 1 тыс. до 2 тыс. руб. ЮЛ – от 2 тыс. до 5 тыс. руб.						
15	Костромская область	Закон Костромской области от 21 июля 2008 г. № 352-4-ЗКО «Кодекс Костромской области об административных правонарушениях»		Гр. – до 3 тыс. руб. ДЛ – до 10 тыс. руб. ЮЛ – до 100 тыс. руб.						
16	Самарская область	Закон Самарской области от 01 ноября 2007 г. № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области»	ДЛ – 7 тыс. руб. ЮЛ – 70 тыс. руб. (при повторном совершении правонарушения: ДЛ – от 15 тыс. до 20 тыс. руб., ЮЛ – от 150 тыс. до 200 тыс. руб.)	Гр. – от 1 тыс. до 3 тыс. руб. ДЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб. ЮЛ – от 5 тыс. до 15 тыс. руб.	ДЛ – от 5 тыс. до 15 тыс. руб. ЮЛ – от 15 тыс. до 30 тыс. руб.					

17	Забайкальский край	Закон Забайкальского края от 02 июля 2009 г. № 198-ЗЗК «Об административных правонарушениях»		Гр. – от 1 тыс. до 3 тыс. руб. ДЛ – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб.			ДЛ – от 10 тыс. до 20 тыс. руб. ЮЛ – от 50 тыс. до 150 тыс. руб.			
18	Ивановская область	Закон Ивановской области от 24 апреля 2008 г. № 11-ОЗ «Об административных правонарушениях в Ивановской области»		Гр. – 1 тыс. руб. ДЛ – 5 тыс. руб. ЮЛ – 5 тыс. руб.	ДЛ – 10 тыс. руб. ЮЛ – 50 тыс. руб.					
19	Липецкая область	Кодекс Липецкой области об административных правонарушениях от 31 августа 2004 г. № 119-ОЗ	ДЛ – от 20 тыс. руб. до 50 тыс. руб. ЮЛ – от 100 тыс. до 250 тыс. руб.	Гр. – от 1 тыс. до 3 тыс. руб.	Гр. – от 1 тыс. до 3 тыс. руб. ДЛ – от 10 тыс. до 15 тыс. руб. ЮЛ – от 40 тыс. до 50 тыс. руб.					
20	Сахалинская область	Закон Сахалинской области от 29 марта 2004 г. № 490 «Об административных правонарушениях в Сахалинской области»		Гр. – от 2 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 5 тыс. до 20 тыс. руб. ЮЛ – от 10 тыс. до 50 тыс. руб.						
21	Брянская область	Закон Брянской области от 15 июня 2007 г. № 88-З «Об административных правонарушениях на территории Брянской области»	ДЛ – от 10 тыс. до 20 тыс. руб. ЮЛ – от 100 тыс. до 200 тыс. руб.	Гр. – от 1 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 10 тыс. до 20 тыс. руб. ЮЛ – от 20 тыс. до 100 тыс. руб.						
22	Краснодарский край	Закон Краснодарского		Гр. – 2 тыс. руб. ДЛ – 5 тыс. руб.						

		края от 23 июля 2003 г. № 608-КЗ «Об административных правонарушениях»		ЮЛ – 30 тыс. руб.						
23	Челябинская область	Закон Челябинской области от 27 мая 2010 г. №584-ЗО «Об административных правонарушениях в Челябинской области»	ДЛ – от 3 тыс. до 4 тыс. руб. ЮЛ – от 30 тыс. до 40 тыс. руб.							
24	Омская область	Закон Омской области от 24 июля 2006 г. № 770-ОЗ «Кодекс Омской области об административных правонарушениях»		Гр. – от 1 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб. ЮЛ – от 15 тыс. до 30 тыс. руб.						
25	Орловская область	Закон Орловской области от 06 июня 2013 г. № 1490-ОЗ «Об ответственности за административные правонарушения»	ДЛ – от 8 тыс. до 15 тыс. руб. ЮЛ – от 50 тыс. до 80 тыс. руб.	Гр. – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 10 тыс. до 15 тыс. руб. ЮЛ – от 30 тыс. до 50 тыс. руб.						
26	Томская область	Кодекс Томской области об административных правонарушениях от 26 декабря 2008 г. № 295-ОЗ		Гр. – от 1 тыс. до 2500 руб.						Гр. – от 1 тыс. до 2500 руб. ДЛ от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 30 тыс. до 50 тыс. руб.
27	Ярославская область	Закон ЯО от 03 декабря 2007 г. № 100-з «Об административных правонарушениях»		Гр. – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 5 тыс. до 20 тыс. руб. ЮЛ – от 50 тыс. до 100 тыс. руб.						
28	Тульская область	Закон Тульской области от 09		Гр. - от 500 руб. до 1 тыс. руб.	ДЛ – от 5 тыс. до 20 тыс. руб.					

		июня 2003 г. № 388-ЗТО «Об административных правонарушениях в Тульской области»		ДЛ – от 3 тыс. до 10 тыс. руб. ЮЛ – от 7 тыс. до 70 тыс. руб.	ЮЛ – от 100 тыс. до 300 тыс. руб.					
29	Пензенская область	Закон Пензенской области от 02 апреля 2008 г. № 1506-ЗПО «Кодекс Пензенской области об административных правонарушениях»		Гр. – от 500 руб. до 1500 руб.; ДЛ – от 3 тыс. до 5 тыс. руб.; ЮЛ – от 10 тыс. до 15 тыс. руб. (если правонарушение совершено повторно: Гр. – от 2 тыс. до 3 тыс. руб., ДЛ – от 6 тыс. до 10 тыс. руб.; ЮЛ – от 20 тыс. до 30 тыс. руб.)						
30	Приморский край	Закон Приморского края от 05 марта 2007 г. № 44-КЗ «Об административных правонарушениях в Приморском крае»		Гр. – от 500 руб. до 1500 руб. ДЛ – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 30 тыс. до 50 тыс. руб.						
31	Архангельская область	Закон Архангельской области от 03 июня 2003 г. № 172-22-ОЗ «Об административных правонарушениях»		Гр. – от 500 руб. до 1500 руб. ДЛ – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 30 тыс. до 50 тыс. руб.	Гр. – от 1 тыс. до 1500 руб. ДЛ – от 2 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб.					
32	Хабаровский край	Кодекс Хабаровского края об административных правонарушениях от 24 июня 2009 г.		Гр. – от 1 тыс. до 2500 руб. ДЛ – от 10 тыс. до 15 тыс. руб. ЮЛ – от 15 тыс. до 30 тыс. руб.						

		№ 256								
33	г.Санкт-Петербург	Закон Санкт-Петербурга от 31 марта 2010 г. № 273-70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге»		Гр. – от 1 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб. ЮЛ – от 50 тыс. до 100 тыс. руб.						
34	Ленинградская область	Областной закон Ленинградской области от 02 июля 2003 г. № 47-оз «Об административных правонарушениях»	ДЛ – 4 тыс. руб. ЮЛ – 40 тыс. руб.	Гр. – до 1500 руб. ДЛ – от 1 тыс. до 4 тыс. руб.				Гр. – от 1 тыс. до 2 тыс. руб. ДЛ – от 2 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 30 тыс. до 50 тыс. руб.		
35	г.Москва	Закон г. Москвы от 21 ноября 2007 г. №45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях»		Гр. – от 2500 руб. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб. ЮЛ – от 50 тыс. до 200 тыс. руб. (по ч.2 статьи 11.13 закона - до 500 тыс. руб.)				ДЛ – 50 тыс. руб. ЮЛ – 100 тыс. руб.		Гр. – от 1 тыс. до 2 тыс. руб. ДЛ – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 30 тыс. до 50 тыс. руб.
36	Московская область	Закон Московской области от 16 мая 2013 г. № 39/2013-ОЗ «Об административной ответственности за правонарушения в сфере потребительского рынка и услуг на территории Московской области»	ДЛ – от 30 тыс. до 40 тыс. ЮЛ – от 50 тыс. до 100 тыс. (при повторном совершении правонарушения: ДЛ – от 40 тыс. до 50 тыс. руб. ЮЛ – от 150 тыс. до 200 тыс. руб.)	Гр. – от 4 тыс. до 5 тыс. руб.	ДЛ – от 30 тыс. до 40 тыс. руб. ЮЛ – от 150 тыс. до 200 тыс. руб. (при наличии квалифицирующих признаков: от 250 тыс. до 300 тыс. руб.)					
37	Свердловская область	Закон Свердловской области от 14 июня 2005 г. №52-ОЗ «Об	ДЛ – от 3 тыс. до 4 тыс. руб. ЮЛ – от 30 тыс. до 40 тыс. руб.	Гр. – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 10 тыс. до 20 тыс. руб. ЮЛ – от 20 тыс.	Гр. – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 5 тыс. до 8 тыс. руб. ЮЛ – от 20	ДЛ – от 5 тыс. до 8 тыс. руб.				

		административных правонарушениях на территории Свердловской области		до 100 тыс. руб.	тыс. до 50 тыс. руб.					
38	Удмуртская республика	Закон Удмуртской республики от 13 октября 2011 г. №57-РЗ «Об установлении административной ответственности за отдельные виды правонарушений»	Гр. – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 5 тыс. до 7 тыс. руб. ЮЛ – от 50 тыс. до 70 тыс. руб.	Гр. – 5 тыс. руб. ДЛ и ИП – от 10 тыс. до 50 тыс. руб. ЮЛ – от 15 тыс. до 100 тыс. руб.						
39	Владимирская область	Закон Владимирской области от 14 февраля 2003 г. №11-ОЗ «Об административных правонарушениях во Владимирской области»		Гр. – от 500 руб. до 2 тыс. руб. ДЛ – от 1 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 3 тыс. до 15 тыс. руб.				Гр. – от 2 тыс. до 2500 руб. ДЛ – от 4 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 40 тыс. до 50 тыс. руб.		
40	Калининградская область	Закон Калининградской области от 12 мая 2008 г. №244 «Кодекс Калининградской области об административных правонарушениях»		Гр. – от 2 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 10 тыс. до 50 тыс. руб. ЮЛ – от 50 тыс. до 1 млн. руб.					Гр. – от 2 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 10 тыс. до 50 тыс. руб. ЮЛ – от 500 тыс. до 1 млн. руб.	
41	Рязанская область	Закон Рязанской области от 04 декабря 2008 г. №182-ОЗ «Об административных правонарушениях»		Гр. – от 100 руб. до 2 тыс. руб. ЮЛ – от 5 тыс. до 20 тыс. руб.				Гр. – от 1 тыс. до 2500 руб. ДЛ – от 2 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 30 тыс. до 50 тыс. руб.		
42	Ставропольский край	Закон Ставропольского края от 10 апреля 2008 г. №20-кз «Об административных			ДЛ – от 3 тыс. до 4 тыс. руб. ЮЛ – от 30 тыс. до 40 тыс. руб.					



		правонарушениях в Ставропольском крае»								
43	Мурманская область	Закон Мурманской области от 06 июня 2003 г. №401-01-ЗМО «Об административных правонарушениях»		Гр. – от 300 руб. до 1 тыс. руб. ДЛ – от 1 тыс. до 1500 руб. ЮЛ от 1500 руб. до 2500 руб.	Нарушение порядка организации торговли на местных рынках: Гр. – от 300 руб. до 1 тыс. руб. ДЛ – от 2 тыс. до 4 тыс. руб. ЮЛ – от 10 тыс. до 30 тыс. руб.					
44	Вологодская область	Закон Вологодской области от 08 декабря 2010 г. №2429-ОЗ «Об административных правонарушениях в Вологодской области»		Гр. – от 500 до 5 тыс. руб. ДЛ – от 7 до 20 тыс. руб. ЮЛ – от 20 до 60 тыс. руб.						
45	Чувашская республика	Закон Чувашской республики от 23 июля 2003 г. №22 «Об административных правонарушениях в Чувашской республике»				Гр. – от 300 руб. до 500 руб. ДЛ – от 2 тыс. до 4 тыс. руб. ЮЛ – от 20 тыс. до 30 тыс. руб.				
46	Красноярский край	Закон Красноярского края от 02 октября 2008 г. №7-2161 «Об административных правонарушениях»		Гр. – от 500 руб. до 2 тыс. руб. ДЛ – от 1 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 1 тыс. до 10 тыс. руб.						
47	Республика Башкортостан	Кодекс Республики Башкортостан об			Гр. – от 500 руб. до 1 тыс. руб.					

		административных правонарушений от 23 июня 2011 г. № 413-з			ДЛ – от 8 тыс. до 10 тыс. руб. ЮЛ – 15 тыс. до 20 тыс. руб.					
48	Ростовская область	Закон Ростовской области от 25 октября 2002 г. №273-ЗС «Об административных правонарушениях»		Гр. – от 500 руб. до 3 тыс. руб. ДЛ – от 4 тыс. до 40 тыс. руб. ЮЛ – от 13 тыс. до 80 тыс. руб.	ДЛ – от 600 руб. до 6 тыс. руб., ЮЛ – от 10 тыс. до 60 тыс. руб.		Гр. – от 1 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 3 тыс. до 30 тыс. руб. ЮЛ – от 10 тыс. до 60 тыс. руб.			
49	Республика Хакасия	Закон Республики Хакасия от 17 декабря 2008 г. №91-ЗРХ «Об административных правонарушениях»							Гр. – от 1 тыс. до 2 тыс. руб. ДЛ – от 2 тыс. до 4 тыс. руб. ЮЛ – от 20 тыс. до 30 тыс. руб.	
50	Республика Марий Эл	Закон Республики Марий Эл от 04 декабря 2002 г. №43-З «Об административных правонарушениях в республике Марий Эл»							Гр. - 100 до 500 руб. ДЛ – от 2 тыс. до 4 тыс. руб. ЮЛ – от 20 тыс. до 30 тыс. руб.	
51	Республика Саха (Якутия)	Кодекс Республики Саха (Якутия) об административных правонарушениях от 14 октября 2009 г. №337-IV		Гр. – от 1 тыс. до 2500 руб. ЮЛ – от 3 тыс. до 5 тыс. руб.						
52	Кемеровская область	Закон Кемеровской области от 16 июня 2006 г. №89-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Кемеровской		Гр. – от 100 руб. до 1 тыс. руб. ДЛ – от 500 руб. до 2500 руб. ЮЛ – от 1500 руб. до 2500 руб.	ДЛ – от 5 тыс. до 20 тыс. руб. ЮЛ – от 100 тыс. до 300 тыс. руб.					

		области»								
53	Кабардино-Балкарская Республика	Кодекс Кабардино-Балкарской республики об административных правонарушениях от 22 июля 2003 г. №66-РЗ		Гр. – от 300 руб. до 1 тыс. руб. ДЛ – от 1 тыс. до 2 тыс. руб. ЮЛ – от 5 тыс. до 10 тыс.						
54	Саратовская область	Закон Саратовской области от 29 июля 2009 г. №104-ЗСО «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области»		Гр. – от 2 тыс. до 3 тыс. руб. ДЛ – от 4 тыс. до 10 тыс. руб.						
55	Республика Калмыкия	Закон Республики Калмыкия от 19 ноября 2012 г. №384-IV-3 «Об административных правонарушениях в Республике Калмыкия»		Гр. – от 1 тыс. до 3 тыс. руб. ДЛ – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб.						
56	Курская область	Закон Курской области от 04 января 2003 г. №1-ЗКО «Об административных правонарушениях в Курской области»	ДЛ – от 10 тыс. до 30 тыс. руб. ЮЛ – от 20 тыс. до 50 тыс. руб.	Гр. – от 1 тыс. до 2 тыс. руб. ДЛ – от 3 тыс. до 5 тыс. руб. ЮЛ – от 6 тыс. до 10 тыс. руб.						
57	Еврейская автономная область	Закон Еврейской автономной области от 23 июня 2010 г. №781 «Об административных правонарушениях»		Гр. – от 1 тыс. до 1500 руб., ДЛ – от 1500 до 2 тыс. руб. ЮЛ – от 3 тыс. до 5 тыс. руб.						
58	Тверская область	Закон Тверской области от 14 июля 2003 г. №46-	ДЛ – от 10 тыс. до 20 тыс. руб. ЮЛ – от 50 тыс.	Гр. – 500 руб. ДЛ – от 1500 руб. до 3 тыс.			Гр. – от 500 руб. до 1 тыс. руб.			

		ЗО «Об административных правонарушениях»	до 100 тыс. руб.	руб. ЮЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб.			ДЛ – от 3 тыс. до 6 тыс. руб. ЮЛ – от 5 тыс. до 10 тыс. руб.			
59	Магаданская область	Закон Магаданской области от 15 марта 2005 г. №583-ОЗ «Об административных правонарушениях в Магаданской области»					Гр. – от 500 руб. до 1 тыс. руб. ДЛ – от 1 тыс. до 3 тыс. руб. ЮЛ – от 10 тыс. до 50 тыс. руб.			
60	Воронежская область	Закон Воронежской области от 31 декабря 2003 г. №74-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области»		Гр. – от 4 тыс. до 5 тыс. руб. ДЛ – от 10 тыс. до 15 тыс. руб. ЮЛ – от 20 тыс. до 30 тыс. руб.						

**\*Используемые условные обозначения:**

**Гр.** – граждане (физические лица)

**ДЛ** – должностные лица

**ЮЛ** – юридические лица

**ИП** – индивидуальные предприниматели