

**ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ  
ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ:  
ПРЕДЕЛЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРАВОВОГО СРЕДСТВА**

**А. В. Новиков**

*Конституционный Суд Российской Федерации*

Поступила в редакцию 3 июня 2016 г.

**Аннотация:** приостановление исполнения постановления о назначении административного наказания – давно известная законодательству об административных правонарушениях мера. Однако научных работ, посвященных анализу ее правовой природы, нет. Тем более отсутствуют научные разработки, касающиеся пределов использования этой меры. В настоящее время приостановление исполнения постановления о назначении административного наказания осуществляется в случае принесения протеста прокурором. Иные участники производства по делам об административных правонарушениях не вправе ходатайствовать о приостановлении указанного постановления, поскольку такая возможность законодательством не предусмотрена. В то же время арбитражно-процессуальное законодательство, также являющееся правовой основой рассмотрения дел об административных правонарушениях, допускает возможность по ходатайству любой из сторон приостановить исполнение как постановления о назначении административного наказания (обеспечительная мера), так и решения арбитражного суда (иная мера). Целью данной работы является определение допустимости приостановления исполнения постановлений о назначении административного наказания.

**Ключевые слова:** постановление по делу об административном правонарушении, взаимодействии органов правосудия и прокуратуры, равенство процессуальных прав участников производства по делу об административном правонарушении, меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, гарантии права на обжалование постановления по делу об административном правонарушении.

**Abstract:** suspension of execution of the decision on administrative punishment has long known the law on administrative offenses measure. However, the papers devoted to the analysis of its legal nature not. Especially since there is no scientific developments concerning the limits of the use of this measure. At present suspension of the decision to impose an administrative penalty is carried out in the event of a protest by the prosecutor. Other participants in the proceedings on administrative violations have no right to seek a stay of this decision, as such, the legislation does not provide. At the same time, the arbitration legislation, which is also a review of the legal basis of administrative cases, allows for the possibility for the application of any party to suspend a decision to impose an administrative penalty (interim measure), and the decision of the arbitral tribunal (a measure). Thus, the aim of this work is to determine the admissibility of suspending the execution of a decision to impose an administrative penalty.

**Key words:** *order in the case of administrative violation, the interaction of the judiciary and prosecutors, equality of procedural rights of the parties of the case of administrative violation, measures to ensure the proceedings of an administrative offense, guarantees the right to appeal the decision in a case concerning an administrative offense.*

В силу ч. 1 ст. 31.6 КоАП РФ принесение протеста на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении влечет приостановление его исполнения до рассмотрения протеста. Однако данное правило не является абсолютным: ч. 2 указанной статьи устанавливает отдельные виды наказаний, назначение которых не влечет приостановления исполнения постановления. Указанным случаем исчерпывается использование данного правового средства в законодательстве об административных правонарушениях. Между тем многие ученые исходят из необходимости развития данного института и применения приостановления исполнения постановления по делу об административном правонарушении о назначении административного ареста, поскольку оно подлежит исполнению немедленно (ч. 1 ст. 32.8 КоАП РФ), чем, по сути, нарушается право на защиту привлекаемого к ответственности лица<sup>1</sup>. То есть причина обращения к данному средству, по мнению административистов, заключается в дефектах порядка исполнения отдельных видов административных наказаний, которые применяются до вступления в законную силу самого постановления.

Что же касается арбитражно-процессуального законодательства, то оно допускает возможность приостановления исполнения решения административного органа о привлечении к административной ответственности по ходатайству заявителя, оспаривающего данное решение (ч. 3 ст. 208). Причем данная мера рассматривается в качестве обеспечительной. Кроме того, АПК РФ также предусматривает возможность приостановления исполнения судебного решения, которым лицо признается виновным и ему назначается административное наказание (ст. 283 и 298).

В связи с этим обращает на себя внимание тот факт, что арбитражные суды приостанавливают исполнение не только постановлений (решений) о назначении административных наказаний, подлежащих немедленно исполнению (административное приостановление деятельности<sup>2</sup> – ч. 1 ст. 32.12 КоАП РФ), но и решений о назначении других видов наказаний,

---

<sup>1</sup> См.: Ламонов Е. Постановление судьи об административном аресте должно исполняться с момента его вступления в законную силу // Рос. юстиция. 2003. № 3 ; Дугенец А. С. Административный арест // Рос. следователь. 2004. № 2 ; Прохин К. В. Административный арест и дисквалификация. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Степанова О. А. Административный арест в свете решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал рос. права. 2008. № 12.

<sup>2</sup> Определение Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 4 февраля 2009 г. по делу № А33-15300/08. Здесь и далее – доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

к примеру, административного штрафа<sup>3</sup>, конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения<sup>4</sup>, дисквалификации<sup>5</sup>. То есть в административном судопроизводстве, осуществляемом в соответствии с АПК РФ, приостановление исполнения постановления (решения) по делу об административном правонарушении не направлено на выполнение функции по обеспечению права на судебную защиту лиц, которым назначено административное наказание, подлежащее немедленному исполнению. Нам не удалось найти литературный источник, посвященный анализу арбитражно-процессуального законодательства, в котором приостановление исполнения указанного постановления (решения) связывалось бы с необходимостью гарантирования права на судебную защиту указанной категории лиц. Между тем именно на такое предназначение института приостановления исполнения постановления о назначении административного наказания, подлежащего немедленно исполнению, указывается в упомянутых публикациях, касающихся правового регулирования административного судопроизводства КоАП РФ (применительно к административному аресту).

Вопру задаться вопросом: каково место приостановления исполнения постановления по делу об административном правонарушении в административно-деликтном законодательстве? Каковы пределы использования данного правового средства в законодательстве об административных правонарушениях? Приемлемо ли для административно-процессуальной формы приостановление исполнения постановления по делу об административном правонарушении? И если да, то в каком качестве.

Отвечая на поставленные вопросы отметим, что приостановление исполнения решения административного органа о привлечении к административной ответственности в арбитражно-процессуальном законодательстве рассматривается в качестве обеспечительной меры. В качестве оснований принятия обеспечительных мер АПК РФ устанавливает затруднительность или невозможность исполнения судебного акта в случае непринятия таких мер, а также предотвращение причинения значительного ущерба заявителю. Данные основания свидетельствуют о том, что обеспечительные меры направлены, прежде всего, на защиту имущественного интереса заявителя, у которого есть обоснованные основания полагать, что непринятие судом каких-либо мер приведет впоследствии к невозможности исполнения судебного решения (значительно затруд-

---

<sup>3</sup> Определения Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 22 апреля 2011 г. по делу № А17-5102/2010 ; от 8 ноября 2011 г. по делу № А79-3703/2011 ; от 14 декабря 2011 г. по делу № А43-19774/2011.

<sup>4</sup> Определения Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 25 декабря 2009 г. по делу № А17-3857/2009 ; Северо-Западного округа от 5 октября 2011 г. по делу № А05-4951/2011 ; Волго-Вятского округа от 16 марта 2011 г. по делу № А43-18139/2010.

<sup>5</sup> Определения Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 17 декабря 2004 г. № Ф03-А04/04-2/4388 ; от 21 июля 2005 г. № Ф03-А73/05-2/2811 ; от 11 февраля 2008 г. № Ф03-А51/08-2/344.

нит его или нанесет заявителю такой ущерб, который превышает размер, достаточный для удовлетворения требований другой стороны). Как следствие будет иметь место ущемление публичного интереса, выражающееся в неисполнении судебного решения.

Следует обратить внимание на то, что цели обеспечительных мер арбитражного суда (глава 8 АПК РФ) и мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении (ст. 27.1 КоАП РФ) частично совпадают, поскольку одной из целей применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении является исполнение принятого по делу постановления (ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ). Но здесь есть некоторые нюансы.

Во-первых, постановление по делу об административном правонарушении, как известно, выносится не только судьей, но и должностным лицом и органом. Поэтому о приостановлении исполнения постановления по делу об административном правонарушении как мере обеспечения производства по делу с точки зрения подхода, заложенного в арбитражно-процессуальном законодательстве, можно говорить только применительно к тем постановлениям, которые вынесены несудебными органами.

Во-вторых, обращает на себя внимание то обстоятельство, что обеспечительные меры обязаны своим возникновением имущественным спорам частных лиц. Думается, что только исходя из отнесения к подведомственности арбитражных судов, осуществляющих правосудие по канонам гражданско-процессуальной формы, разрешение дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, были распространены нормы, регулирующие применение обеспечительных мер. И, по всей видимости, без критического осмысления.

В связи с этим наиболее контрастно выглядит разница в процедуре привлечения к ответственности за совершение публичного правонарушения, с одной стороны, регламентированной уголовно-процессуальным, а с другой – арбитражно-процессуальным законодательством. В первом случае устанавливается единственный случай приостановления исполнения решения – по ходатайству заинтересованного лица, обжалующего решение с пропуском установленного срока; исполнение может быть приостановлено до разрешения вопроса о восстановлении пропущенного срока (ч. 2 ст. 130 УПК РФ). Во втором случае приостановление исполнения постановления административного органа допускается по иным вышеуказанным основаниям. Между тем, по сути, характер правового спора идентичен, разница же процессуального регулирования налицо. Таким образом, получается, или УПК РФ содержит пробел, или АПК РФ устанавливает излишние правовые преференции привлекаемых к административной ответственности лиц.

Для разрешения данной коллизии проанализируем с учетом имеющейся практики арбитражных судов возможность приостановления постановлений о назначении отдельных видов административных наказаний с точки зрения установленных АПК РФ оснований принятия обеспечительных мер.

*Административный штраф.* В случае отмены постановления о назначении административного штрафа после исполнения данного наказания уплаченная сумма подлежит возврату в полном объеме. При этом говорит о затруднительности или невозможности исполнения судебного акта об отмене постановления, если и можно, то только в части совершенствования процедуры возврата денежных средств из бюджета, к примеру о сокращении сроков, нормативной детализации этого порядка в самом КоАП РФ и т.д. Но это уже совершенно иные вопросы. Принципиальных проблем с возвратом таких денежных средств нет. Поэтому затруднительность (невозможность исполнения судебного акта) не может выступать основанием для приостановления постановления о назначении административного штрафа.

Но может ли исполнение постановления о назначении административного штрафа повлечь причинение значительного ущерба заявителю? Учитывая установленные пределы административного штрафа, а также то, что они могут быть значительно превышены в случае исчисления штрафа в размере, кратном стоимости предмета правонарушения, цене государственного или муниципального контракта или определенной сумме выручки правонарушителя, перечисленных в ч. 1 ст. 3.5 КоАП РФ, на этот вопрос следует ответить утвердительно.

Анализ роста размеров административного штрафа за период действия КоАП РФ показывает, что его пределы были увеличены в десять и более раз. Благодаря этому в настоящее время возможность привлечения к административной ответственности является тем обстоятельством, которое все большее количество лиц принимает во внимание. Его размер таков, что с ним приходится считаться. Тенденция по увеличению размеров санкции в виде административного штрафа очевидна даже для обывателя, поэтому для многих лиц назначенное наказание в виде административного штрафа весьма ощутимо. Причем своевременно его уплатить способен далеко не каждый. Это касается в том числе и хозяйствующих субъектов. Поэтому законодатель должен учитывать данные обстоятельства. При регулировании механизма исполнения данного административного наказания нельзя игнорировать то, что коммерческие юридические лица – основные участники экономической деятельности, которые имеют не только финансовые обязательства, но и обязательства перед контрагентами и работниками. Данное обстоятельство, бесспорно, надлежит учитывать как при вынесении постановления о назначении административного наказания, так и при его исполнении. Арбитражные суды считают с этим, удовлетворяя обоснованные ходатайства о приостановлении исполнения решения о назначении административного штрафа, мотивированные тем, что его взыскание приведет к значительным финансовым потерям заявителя, затруднит расчеты с контрагентами, приведет к неисполнению мировых соглашений<sup>6</sup>; сделает невоз-

---

<sup>6</sup> Определение ФАС Северо-Западного округа от 5 мая 2011 г. по делу № А26-9462/2010.

возможным расчеты с контрагентами, поставщиками услуг, арендодателем, выплаты по обязательным платежам и заработной платы<sup>7</sup>; может повлечь приостановку деятельности предприятия<sup>8</sup>. Аналогичные доводы встречаются во многих судебных решениях, удовлетворивших требования заявителя о приостановлении исполнения решения о назначении административного штрафа<sup>9</sup>.

Конституционный Суд РФ неоднократно указывал, что большой штраф за правонарушение может превратиться из меры воздействия в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права частной собственности (постановление от 12 мая 1998 г. № 14-П, определения от 1 апреля 1999 г. № 29-О и от 14 декабря 2000 г. № 244-О).

Из приведенной правовой позиции, на наш взгляд, следует то, что влечь перечисленные негативные последствия не должен ни сам размер назначенного лицу наказания, ни установленный порядок исполнения данного наказания. То есть, несмотря на размер штрафа, лицу-правонарушителю должны быть обеспечены условия для исполнения постановления с учетом его имущественного положения. Недопустимо создавать условия, которые стимулируют к прекращению им хозяйственной деятельности, ведут к банкротству предприятия. Должен быть адекватный механизм назначения соразмерного наказания и адекватный механизм его исполнения.

Несмотря на приведенные обстоятельства, полагаем, что они не являются достаточно убедительными для введения новой обеспечительной меры – приостановление исполнения постановления по делу об административном правонарушении. Для исполнения постановления о назначении административного штрафа такой меры не требуется. С решением финансовых трудностей правонарушителя, возникающих в связи с уплатой административного штрафа, вполне могут справиться нормы, предусматривающие возможность отсрочки и рассрочки исполнения постановления о назначении данного вида наказания. В соответствии со ст. 31.5 КоАП РФ при наличии обстоятельств, вследствие которых исполнение постановления о назначении административного наказания в виде административного штрафа невозможно в установленные сроки, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, могут отсрочить исполнение постановления на срок до одного месяца (ч. 1); с учетом материального положения лица, привлеченного к административной ответственности, уплата административного штрафа может быть рассрочена судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление, на срок до трех месяцев (ч. 2).

---

<sup>7</sup> Определение ФАС Московского округа от 4 июля 2012 г. по делу № А40-14588/12-154-141.

<sup>8</sup> Определение ФАС Волго-Вятского округа от 4 сентября 2012 г. по делу № А43-8701/2012.

<sup>9</sup> Определения Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 22 апреля 2011 г. по делу № А17-5102/2010 ; от 8 ноября 2011 г. по делу № А79-3703/2011 ; от 14 декабря 2011 г. по делу № А43-19774/2011.



Понятно, что времени, отведенного для уплаты административного штрафа (30 дней со дня вступления в законную силу постановления – ч. 1 ст. 32.2 КоАП РФ), а также допустимый срок отсрочки его уплаты и возможное время рассрочки сегодня уже не отвечают потребностям. Поэтому полагаем необходимым рассмотреть вопрос об увеличении срока отсрочки и рассрочки исполнения постановления о назначении административного штрафа, а также времени, отведенного для его добровольной уплаты. Их увеличение нивелирует потребность в установлении такой обеспечительной меры, как приостановление исполнения решения о привлечении к административной ответственности. Применение отсрочки и рассрочки исполнения постановления о назначении административного наказания не требует приостановления судебного решения. Значит, достичь целей приостановления можно без ограничения принципа правовой определенности (стабильности судебных решений). Другими словами, ограничение правового принципа тогда, когда оно не требуется и может быть без ущерба для прав и свобод граждан обеспечено иным правовым средством, является чрезмерным и поэтому недопустимым. Не менее чем двукратное увеличение указанных сроков, наверное, во многих случаях поспособствует облегчению бремени хозяйствующих субъектов и при этом не затронет интересов казны.

Кроме того, повышая размеры административного штрафа, законодатель должен обеспечить такой правовой механизм, который позволял бы правоприменителю действительно назначать наказание с учетом не только характера совершенного лицом административного правонарушения, но и его имущественного и финансового положения (ч. 3 ст. 4.1 КоАП РФ). Элементом такого механизма мог бы стать институт, позволяющий назначать наказание ниже низшего предела, предусмотренного санкцией конкретной статьи Особенной части КоАП РФ (Раздел II). В связи с этим также любопытно изучение практики применения законодательства Республики Казахстан об административных правонарушениях. Часть 3.1 ст. 36 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях предусматривает возможность установления дифференцированной ответственности юридических лиц за совершение конкретных правонарушений в зависимости от того, являются ли они субъектами малого, среднего или крупного предпринимательства<sup>10</sup>.

Отдельно отметим, что таких трудностей с возвратом уплаченных денежных средств в связи с исполнением постановления о назначении административного штрафа, которые могли бы свидетельствовать о необходимости приостановления его исполнения, нет. Это, однако, не исключает того, что данную меру нельзя установить в целях более полного удовлетворения интересов частных лиц для случаев предоставления ими встречного обеспечения путем внесения на депозитный счет взыскива-

---

<sup>10</sup> Кодекс Республики Казахстан от 30 января 2001 г. № 155-II. URL: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00524&all=all>.

емой денежной суммы. Причем в случае отказа в удовлетворении жалобы соответствующая сумма могла бы непосредственно обращаться в доход бюджета в счет уплаты штрафа. В скором исполнении постановления о назначении административного штрафа есть и публичный интерес, который заключается не только в финансовой выгоде, но и в том, что сокращение сроков исполнения постановления повышает воспитательный эффект. Но, подчеркнем, насущной необходимости в таком регулировании нет.

Таким образом, в настоящее время веских оснований для установления возможности приостановления исполнения постановления о назначении административного штрафа не усматривается.

*Административное приостановление деятельности.* На практике мотивами, побуждающими арбитражный суд к приостановлению постановления о назначении указанного вида административного наказания, в частности, являются следующие. Невозможность выполнения законных предписаний по устранению замечаний органа исполнительной власти, что не позволит получить заключение о соответствии построенного объекта градостроительному законодательству Российской Федерации; поворот исполнения будет существенно затруднен, а в части нарушения прав третьих лиц – и вовсе невозможен<sup>11</sup>.

С учетом сказанного, прежде всего, отметим, что содержание наказания в виде административного приостановления деятельности и порядок исполнения постановления о его назначении (ч. 1 ст. 3.12, ст. 32.12 КоАП РФ) во всяком случае не могут служить препятствием для устранения тех угроз, которые послужили причиной назначения данного вида наказания. Устранение нарушений действующего законодательства, повлекших временное прекращение деятельности указанных в законе лиц или прекращение эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, а также осуществление отдельных видов деятельности (работ), оказание услуг не могут рассматриваться как продолжение деятельности или эксплуатации. Поэтому меры, направленные на приведение в соответствие с требованиями законодательства деятельности лиц и условий эксплуатации перечисленных объектов, не подпадают под запрет, предусмотренный данным наказанием. Судебный пристав-исполнитель лишен правовой возможности отказать в удовлетворении ходатайств об обеспечении доступа на соответствующий объект в целях устранения выявленных нарушений. На наш взгляд, довод о том, что неприостановление исполнения судебного акта делает невозможным выполнение законных предписаний по устранению замечаний органа исполнительной власти, должен быть отвергнут. Такой довод может свидетельствовать лишь о проблемах исполнения данного наказания в том случае, если режим временного прекращения деятельности или эксплуатации не позволяет принять меры для снятия сделанных замечаний. Причем тогда,

---

<sup>11</sup> Определение ФАС Восточно-Сибирского округа от 22 апреля 2009 г. № А33-15300/08-Ф02-824/09 по делу № А33-15300/08.



когда привлеченное к административной ответственности лицо лишается возможности исправить выявленные нарушения, оно будет находиться в «патовой» ситуации. Ведь в силу ч. 5 ст. 32.12 КоАП РФ по истечении срока, установленного в постановлении об административном приостановлении деятельности, должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, проверяет устранение обстоятельств, послуживших основанием для назначения данного административного наказания. В случае если по результатам проведенной проверки будет установлено, что эти обстоятельства не устранены, то указанным должностным лицом может быть составлен новый протокол об административном правонарушении, и могут быть применены меры по обеспечению производства по делу об административном правонарушении.

Иные мотивы приостановления исполнения постановления о назначении административного приостановления деятельности также лишены убедительности. Говорить о повороте исполнения постановления о назначении указанного наказания некорректно, поскольку он в принципе невозможен. По смыслу ст. 325 АПК РФ о повороте исполнения судебного решения можно вести речь только тогда, когда что-то взыскано, т.е. были заявлены, удовлетворены и исполнены имущественные требования (иски о присуждении). С лица, в отношении которого исполнено постановление о назначении административного приостановления деятельности, ничего не взыскивалось, а поэтому возвращать ему нечего. В случае отмены исполненного постановления о назначении административного приостановления деятельности можно будет говорить лишь о компенсации ему причиненных убытков в порядке гражданского судопроизводства. Причем в этой части административное приостановление деятельности не отличается от иных видов административного наказания. Следовательно, здесь нельзя говорить о какой-либо уникальности данного наказания, обуславливающей потребность в производстве по делам об административных правонарушениях такой обеспечительной меры, как приостановление исполнения постановления о назначении наказания.

Полагаем также, что применение административного приостановления деятельности в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды (ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ) вообще не позволяет рассматривать вопрос о допустимости приостановления постановления о назначении этого вида наказания. К слову сказать, весь механизм применения данного наказания направлен на то, чтобы устранить такую угрозу. Речь идет об условиях применения временного запрета деятельности (ч. 1 ст. 27.16 КоАП РФ); о сроке рассмотрения дела об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного

приостановления деятельности и применен временный запрет деятельности (ч. 5 ст. 29.6 КоАП РФ); о немедленном исполнении постановления о назначении такого вида наказания (ч. 1 ст. 32.12 КоАП РФ).

Другими словами, как таковая возможность приостановления исполнения названного вида административного наказания не учитывает его спорной правовой природы. С одной стороны, данная мера является наказанием. Но, с другой стороны, в той части, в которой применение административного приостановления деятельности обуславливается необходимостью устранения угрозы охраняемым законом ценностям (ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ), данная мера государственного принуждения является предупредительной. Недифференцированное процессуальное регулирование, не учитывающее данного обстоятельства и допускающее возможность приостановления постановления о назначении административного приостановления деятельности, не согласуется с вышеприведенными нормами материального права о данном виде административного наказания. Кроме того, в ряде случаев приостановление исполнения постановления об административном приостановлении деятельности может быть обусловлено коррупционным фактором.

Учитывая сложности, связанные с компенсацией вреда, причиненного исполнением впоследствии отмененного постановления об административном приостановлении деятельности, впредь до законодательной регламентации условий и порядка реабилитации лиц, привлеченных к административной ответственности, полагаем принципиально возможным допустить приостановление исполнения постановления о назначении такого наказания. Причем подобная возможность должна существовать для ограниченного перечня случаев назначения указанного административного наказания, не связанного с устранением непосредственной угрозы охраняемым законом ценностям.

*Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения.* Применение данного вида административного наказания порождает, пожалуй, больше всего правовых споров, проблем, казусов. Неоспоримо, что в случае исполнения постановления о назначении этого вида наказания поворот его исполнения будет невозможен, поскольку имущество подлежит либо реализации, либо уничтожению, либо переработке<sup>12</sup>. Из этого исходят и арбитражные суды<sup>13</sup>. В этом состоит особенность данного административного наказания. С одной сто-

---

<sup>12</sup> В соответствии с Положением об учете, оценке и распоряжении имущества, обращенного в собственность государства (утверждено постановлением Правительства РФ от 29 мая 2003 г. № 311), имущество, обращенное в собственность государства, подлежит в установленном порядке передаче Российскому фонду федерального имущества (его филиалам) для учета, оценки и реализации, переработки (утилизации), уничтожения.

<sup>13</sup> Определения ФАС Северо-Западного округа от 26 мая 2009 г. по делу № А56-51793/2008 ; Волго-Вятского округа от 25 декабря 2009 г. по делу № А17-3857/2009 ; от 16 марта 2011 г. по делу № А43-18139/2010 ; Северо-Западного округа от 5 октября 2011 г. по делу № А05-4951/2011.

роны, оно носит имущественный характер. С другой стороны, содержание данного административного наказания не позволяет ставить вопрос о повороте исполнения решения. Понятно, что при конфискации вещи, характеризующейся индивидуальными признаками, лицо претерпевает не только имущественные ограничения, но и нравственные страдания. Но и этот довод не может рассматриваться в качестве весомого аргумента в пользу необходимости установления возможности приостанавливать исполнение постановления о привлечении к административной ответственности в случае его обжалования. Большинство административных наказаний носят не имущественный, а личный характер и ввиду этого непосредственно связаны с определенными нравственными страданиями лиц, вынужденных претерпевать определенные ограничения своих прав. Если этому обстоятельству придавать существенное значение, то получится, что ни одно наказание у нас не будет исполнено до тех пор, пока лицо не пройдет все судебные инстанции, причем количество надзорных жалоб, подаваемых в одну инстанцию, не ограничено. В силу ч. 4 ст. 30.16 КоАП РФ не допускаются только повторные подача жалоб, принесение протестов в порядке надзора, т.е. жалоб и протестов по тем же основаниям в суд, ранее рассмотревший в порядке надзора постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов.

Ко всему прочему регулирование, допускающее возможность приостановления исполнения постановления о назначении административного наказания, расходилось бы с его целями – общей и частной превенции (ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ). Можно ли неопределенное время оставлять лицо, признанное виновным в совершении общественно опасного деяния, и которому за это назначена мера ответственности, без применения наказания? Полагаем, что такое допущение явилось бы чрезмерной уступкой лицу, привлеченному к публичной ответственности. Неприменение к данному лицу назначенного ему наказания неоправданно с точки зрения задач законодательства об административных правонарушениях (ст. 1.2 КоАП РФ). Оставление лица, склонного к девиантному поведению, чья вина в совершении общественно опасного деяния установлена вступившим в законную силу решением и которое имеет право на двукратное рассмотрение его дела судом до вступления в законную силу итогового решения по делу лишено смысла и само по себе является общественно опасным деянием.

Кроме того, возможность приостановления исполнения постановления о назначении административного наказания приводит к частичной потере своего значения норм, устанавливающих давность исполнения постановления о назначении административного наказания (ст. 31.9 КоАП РФ). Какой воспитательный эффект будет иметь исполнение наказания спустя достаточно продолжительное время? Естественно, что время нивелирует этот эффект.

Вместе с тем позиция арбитражных судов в этой части носит взвешенный характер. Интересы государства обеспечиваются тем, что в момент рассмотрения дела лицо, привлекаемое к административной ответственности, фактически не владеет имуществом, конфискация которого может быть назначена. Сама по себе возможность приостановления исполнения постановления о конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения не несет угрозы каким-либо публичным интересам. Поэтому очевидный весомый довод в пользу установления такого правила для данного вида наказания (невозможность возврата вещи в случае отмены исполненного постановления) вполне может быть воспринят законодателем. Таким образом, с юридической точки зрения допустимы противоположные решения данного вопроса, не противоречащие принципам права.

Аналогичный вывод в связи с идентичной правовой ситуацией следует сделать применительно к возможности приостановления постановления о дисквалификации.

Следовательно, в настоящее время приостановление исполнения постановлений о назначении отдельных видов административных наказаний может появиться в производстве по делам об административных правонарушениях. Однако установление упрощенного порядка возмещения вреда лицам, привлеченным к административной ответственности, впоследствии отмененным постановлением (реабилитация) полностью нивелирует доводы, обуславливающие необходимость введения такой обеспечительной меры. Данная мера, по сути, чужда для производства по делу об административном правонарушении и не согласуется с его назначением. Рассмотрение дела об административном правонарушении двумя судебными инстанциями до вступления в законную силу постановления значительно снижает возможность допущения ошибки.

Единый подход к пониманию и назначению института приостановления исполнения решений о привлечении к административной ответственности должен учитывать не только содержание отдельных видов административного наказания, но и, прежде всего, правовую природу производства по делам об административных правонарушениях. Только в этом случае удастся построить гармоничный механизм привлечения к административной ответственности, с согласованными между собой нормами и не двойственной природой отдельных его институтов. Уникальность административно-процессуальной модели не может заключаться в использовании известных правовых средств для решения не свойственных им задач. Представляется, что построение административного судопроизводства как самостоятельной формы процесса должно основываться на выработанных многолетней практикой общепроцессуальных принципах и правилах, учитывать устоявшуюся природу отдельных институтов. Формирование уникального подхода, отличных правовых конструкций востребовано только тогда, когда имеющиеся модели и правовые средства не способны разрешить текущие юридические проблемы и казусы.

Необходимость в новизне порождается конкретной практической потребностью. Правовая доктрина не должна довлеть над практикой. В ином случае она превращается в самоценность. Практика, будучи критерием истинности, проверяет эффективность всех нововведений. Если же для решения насущных проблем предлагаемые средства окажутся недостаточно эффективными в силу того, что ограничены правовыми принципами, то это оправдывает постановку вопроса о корректировке содержания самих принципов, их изменении, дополнении либо отказа от них и формулировании новых.

Достижение поставленной в работе цели, состоящей в разрешении частного вопроса, в итоге привело к достаточно общему выводу о необходимости разработки административно-процессуальной формы – полноценной модели производства по делам об административных правонарушениях.

*Конституционный Суд Российской Федерации*

*Новиков А. В., кандидат юридических наук*

*E-mail: A\_V\_Novikov@mail.ru*

*Тел.: 8(812) 404-34-96*

*Constitutional Court of the Russian Federation*

*Novikov A. V., Candidate of Legal Sciences*

*E-mail: A\_V\_Novikov@mail.ru*

*Tel.: 8(812) 404-34-96*