
РЕГИОНАЛЬНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ:

вопросы политики, экономики и права

Научный журнал

Выпуск 4(30) • Том 9 • 2022

МОСКВА, 2022

РЕГИОНАЛЬНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ: вопросы политики, экономики и права

Научный журнал

**Наталья Юрьевна
ХАМАНЕВА**

Председатель Редакционного Совета, д.ю.н., профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации (Россия, г. Москва)

Редакционный Совет

**Майя Артасhevская
АСТАВАТУРОВА**

д.п.н., профессор, директор Центра этнополитических исследований, профессор
кафедры креативно-инновационного управления
и права Пятигорского государственного университета, координатор
Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов
в СКФО (Россия, г. Пятигорск)

**Алексей Андреевич
АМИАНТОВ**

к.п.н., главный специалист Аппарата Государственной Думы ФС РФ,
преподаватель кафедры политических наук Российского университета дружбы
народов (Россия, г. Москва)

**Зауре Каримовна
АЮПОВА**

д.ю.н., профессор кафедры «Право» Казахского национального аграрного
университета (Казахстан, г. Алматы)

**Виктор Александрович
ГЛЕБОВ**

к.ю.н., заместитель заведующего кафедрой политического анализа
и управления Российского университета дружбы народов
(Россия, г. Москва)

**Елена Евгеньевна
ГРИШНОВА**

д.п.н., заведующая кафедрой политологии МГТУ им. Н.Э. Баумана
(Россия, г. Москва)

**Адил Мавленович
ДЖУНУСОВ**

д.п.н., профессор, заведующий кафедрой политологии и права
Нового экономического университета имени Турара Рыскулова
(Казахстан, г. Алматы)

**Сергей Павлович
ЖДАНОВ**

к.ю.н., профессор кафедры гуманитарных и социально-экономических
дисциплин Военного института (общевойсковой) Военного
учебно-научного центра Сухопутных войск «Общевойсковой академии
Вооруженных Сил Российской Федерации» (Россия, г. Москва)

**Максим Александрович
МАЙСТАТ**

к.п.н., доцент Московского педагогического государственного университета
(Россия, г. Москва)

**Вадим Николаевич
МЕДВЕДЕВ**

к.ю.н., доцент Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ (Россия, г. Москва)

**Николай Павлович
МЕДВЕДЕВ**

д.п.н., профессор Российского университета дружбы народов
(Россия, г. Москва)

**Ольга Михайловна
МЕЩЕРЯКОВА**

д.ю.н., профессор кафедры международного права юридического факультета
Российского университета дружбы народов (Россия, г. Москва)

**Ольга Алексеевна
НЕСТЕРЧУК**

д.п.н., профессор кафедры политического анализа и управления Российского
университета дружбы народов (Россия, г. Москва)

**Леонид Вячеславович
САВИНОВ**

д.п.н., декан факультета государственного и муниципального управления
Сибирского института управления – филиала
Российской академии народного хозяйства и государственной
службы при Президенте РФ (Россия, г. Новосибирск)

**Игорь Леонидович
ТРУНОВ**

д.ю.н., профессор, Национальный президент Всемирной Ассоциации юристов
в Российской Федерации, заместитель председателя Международного Союза
юристов, действительный член (академик) Российской Академии адвокатуры,
член президиума Российской академии адвокатуры,
член Российской Академии Юридических наук,
академик РАЕН (Россия, г. Москва)

**Наталья Михайловна
ЧЕПУРНОВА**

д.ю.н., профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор
кафедры государственно-правовых дисциплин
Российской академии народного хозяйства и государственной
службы при Президенте РФ (Россия, г. Москва)

**Виталий Андреевич
ЮСУПОВ**

д.ю.н., профессор, профессор кафедры государственно правовых дисциплин
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ, президент Волгоградского института экономики,
социологии и права (Россия, г. Москва)

Главный редактор:

МЕДВЕДЕВ Вадим Николаевич – к.ю.н., доцент Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Ответственный редактор:

МАЙСТАТ Максим Александрович – к.п.н., доцент Московского
педагогического государственного университета (Россия, г. Москва)

УЧРЕЖДЕН

ООО «Издательство «Наука
сегодня»

Журнал зарегистрирован

Федеральной
службой по надзору
в сфере массовых
коммуникаций,
связи и охраны
культурного наследия

Регистрационный номер

ПИ № ФС77-57689

от 18 апреля 2014 г.

Журнал издается

один раз в три месяца

Журнал включен
в базу РИНЦ (Российский
индекс научного
цитирования)

Адрес редакции:

115598, г. Москва,
ул. Загорьевская,
д. 10, корп. 4,
цокольный этаж,
помещение I,
комната 7-1, офис 4

www.regionupravlenie.ru

E-mail:
regionupravlenie@yandex.ru

Мнение авторов
может не совпадать
с мнением редакции.

При перепечатке ссылка
на журнал обязательна.

Научные статьи,
публикуемые
в журнале,
подлежат обязательному
рецензированию.

Компьютерная верстка
Загуменов А.П.

Подписано в печать 29.12.2022

Формат 60х84/8.
Объем 8,375

Печать офсетная.

Заказ №

Тираж – 1000 экз.
(1-й завод – 500 экз.)

Отпечатано в типографии
ООО «Белый ветер»
115054, г. Москва,
ул. Щипок, 28

Тел.: (495) 651-84-56

СОДЕРЖАНИЕ

Хаманева Н.Ю., Медведев В.Н.

Административная ответственность за продолжение работ
до устранения недостатков при строительстве и реконструкции:
теоретические и практические проблемы правоприменения 199

Жилин А.В.

Реформирование контрольно-надзорной деятельности 204

Назаров В.Е.

Организационно-правовые проблемы разграничения
полномочий субъектов управления строительным комплексом
в городе Москве 210

Клепикова Э.Ю., Слизовский Д.Е., Ваняшев А.С.

Историко-батальный жанр изобразительного искусства
в историческом образовании: противоречия использования 216

Аюпова З.К., Кусаинов Д.У.

Шежире как исторический источник:
изучение племен империи Чингис-хана периода Золотой Орды 228

Медведев Н.П.

Система публичного управления в России.
Учебная программа курса 234

НАШИ АВТОРЫ 256

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ РУКОПИСЕЙ 258

Н.Ю. ХАМАНЕВА

*доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ, Россия, г. Москва*

В.Н. МЕДВЕДЕВ

*кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ; заместитель директора
Федерального автономного учреждения
«Федеральный центр нормирования, стандартизации и технической
оценки соответствия в строительстве» Минстроя России,
Россия, г. Москва*

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРОДОЛЖЕНИЕ РАБОТ ДО УСТРАНЕНИЯ НЕДОСТАТКОВ ПРИ СТРОИТЕЛЬСТВЕ И РЕКОНСТРУКЦИИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Статья посвящена некоторым вопросам привлечения к административной ответственности в области строительства. Авторами проведен анализ судебной и правоприменительной практики привлечения к административной ответственности за продолжение работ до составления актов об устранении выявленных уполномоченными на осуществление государственного строительного надзора органами недостатков при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства. На примере правовых позиций Верховного Суда РФ вырабатываются позиции, связанные с установлением события правонарушения по части 3 статьи 9.5. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Ключевые слова: *нарушение, административная ответственность, строительство, наказание, кодекс, проблемы, надзор, исполнительная власть, органы, суд.*

Строительная отрасль является важнейшим «локомотивом» российской экономики. С каждым годом растет значение строительного комплекса. Это

связано с тем, что от этой отрасли зависит строительство жилья, создание новых городов и сел, отдельных микрорайонов, постоянная реконструкция жилищного фонда, строительство промышленных и сельскохозяйственных предприятий, транспортных объектов, больниц, школ, торговых центров. Очевидно, что современная жизнь общества без эффективного функционирования и развития строительного комплекса просто невозможно. Он поддерживает в надлежащем состоянии обороноспособности страны, создает предпосылки для роста производства во всех отраслях хозяйственной жизни российского государства.

Одной из важнейших функций органов государственной власти в сфере строительства является осуществление государственного строительного надзора. Его целью является обеспечение соответствия строящихся (реконструируемых) зданий (сооружений) требованиям, установленным государством к безопасности зданий (сооружений), предупреждение их нарушений и в связи с этим принятие мер государственного принуждения в отношении нарушителей указанных требований.

В этой связи не безынтересно будет обратиться к такому малоизученному составу административного правонарушения в области строительства, как ч. 3 ст. 9.5 КоАП РФ [2], которым предусмотрена ответственность за продолжение работ до составления актов об устранении выявленных уполномоченными на осуществление государственного строительного надзора органами недостатков при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства.

Согласно ч. 6 ст. 52 ГрК РФ [1] лицо, осуществляющее строительство, не имеет права приступать к продолжению строительно-монтажных работ до составления актов об устранении выявленных недостатков.

После составления данного акта лицо, производящее работы, вправе продолжить выполнение работ. Несоблюдение указанного порядка влечет административную ответственность по данной статье КоАП РФ.

Ответственность несет лицо, которому выдано предписание об устранении выявленных нарушений. При этом должны быть представлены доказательства, подтверждающие, что указанные нарушения подлежат устранению именно тем лицом, которому выдано предписание об устранении нарушений.

Доказательством продолжения работ являются фотографии, фиксирующие продолжение работ, записи в журналах.

Нормой ч. 2 ст. 4.5. КоАП РФ упомянуто понятие длящегося правонарушения. При этом действующий КоАП РФ предусматривает лишь два вида административных деликтов: длящиеся и оконченные. Непосредственное определение, к какому из видов относиться тот или иной состав административного правонарушения зависит от характеристики такого элемента состава административного правонарушения, как объективная сторона.

Конкретное понимание «длящегося административного правонарушения» раскрыто в п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [3].

Верховный Суд РФ выделяет следующие признаки длящегося административного правонарушения, а точнее, его объективной стороны:

- длительное непрекращающееся невыполнение или ненадлежащее выполнение предусмотренных законом, иным нормативно-правовым актом, правовым актом ненормативного характера обязанностей;
- отсутствие установленного законом или иным правовым актом срока выполнения обязанности.

Исходя из вышеизложенного, административное правонарушение, предусмотренное ч. 3 ст. 9.5 КоАП РФ, носит характер длящегося правонарушения, поскольку заключается в длительном непрекращающемся невыполнении установленной законом обязанности, а именно в непосредственном ведении СМР при отсутствии соответствующего акта.

При этом в своей обширной практики Верховный Суд РФ однозначно указал и на то обстоятельство, что лицо, совершающее длящиеся правонарушения, может быть привлечено к административной ответственности в течение всего периода, пока деятельность не прекращена или нарушение не устранено (постановление Верховного Суда РФ от 24.02.2015 № 305-АД14-1724 [4], Постановление Верховного Суда РФ от 19.05.2016 № 308-АД16-1204 по делу № А32-15227/2015 [5]).

Таким образом, неотъемлемой особенностью длящихся правонарушений является то, что противоправное деяние продолжается в момент его выявления. При этом необходимо иметь в виду, что днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения. Поэтому исчисление срока давности с момента обнаружения длящегося правонарушения возможно лишь в случае, когда противоправное поведение не было ранее прекращено, то есть имело место во время проведения контрольных (надзорных) мероприятий.

На это неоднократно обращали внимание суды различных инстанций, в том числе и Верховный Суд РФ, разбирая споры, связанные с привлечением лиц к административной ответственности по составам правонарушений, относящихся к длящимся, в том числе и в области строительства (например, Постановление Верховного Суда РФ от 17.12.2015 № 310-АД15-14292 [6]).

Таким образом, довод о том, что при длящемся правонарушении возможно привлечение к ответственности за деяние, совершенное в прошлом и не осуществляемое на момент проведения контрольно-надзорного

мероприятия, не основан на норме права, прямо противоречит позиции Верховного Суда РФ и сложившейся правоприменительной практики.

Исходя из вышеизложенных позиций Верховного Суда РФ и сложившейся правоприменительной практики, привлечение лиц по ч. 3 ст. 9.5. КоАП РФ возможно при выполнении следующего условия: противоправное деяние должно продолжаться на момент проведения контрольно-надзорных мероприятий.

При этом неведение СМР на момент проведения контрольно-надзорных мероприятий свидетельствует об отсутствии события административного правонарушения по ч. 3 ст. 9.5 КоАП РФ. Также отсутствует событие правонарушения по ч. 3 ст. 9.5 КоАП РФ и в том случае, если на момент проведения контрольно-надзорных мероприятий противоправная деятельность (ведение СМР) прекращена или органом государственного строительного надзора получен соответствующий акт об устранении нарушений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 6. 2005.
4. Постановление Верховного Суда РФ от 24.02.2015 № 305-АД14-1724 по делу № А40-90359/2013 // СПС «Консультант Плюс».
5. Постановление Верховного Суда РФ от 19.05.2016 № 308-АД16-1204 по делу № А32-15227/2015 // СПС «Консультант Плюс».
6. Постановление Верховного Суда РФ от 17.12.2015 № 310-АД15-14292 по делу № А84-505/2014 // СПС «Консультант Плюс».

N. Yu. KHAMANEVA

*Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the
Russian Federation, Moscow, Russia*

V.N. MEDVEDEV

*Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of State and Legal Disciplines
IGSU RANEPa under the President of the Russian Federation; Deputy
Director of the Federal Autonomous Institution Federal Center for
Standardization, Standardization and Technical Conformity Assessment
in Construction of the Ministry of Construction
of the Russian Federation, Moscow, Russia*

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR THE CONTINUATION OF WORK UNTIL THE ELIMINATION OF DEFICIENCIES IN CONSTRUCTION AND RECONSTRUCTION: THEORETICAL AND PRACTICAL PROBLEMS OF LAW ENFORCEMENT

The article is devoted to some issues of bringing to administrative responsibility in the field of construction. The authors conducted an analysis of judicial and law enforcement practice of bringing to administrative responsibility for the continuation of work before drawing up acts on the elimination of deficiencies identified by authorized state construction supervision bodies in the construction, reconstruction, overhaul of capital construction facilities. On the example of the legal positions of the Supreme Court of the Russian Federation, positions related to the establishment of the event of an offense under part 3 of Article 9.5 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation have been developed.

Key words: *violation, administrative responsibility, construction, punishment, code, problems, supervision, executive power, bodies, court.*