

УВЕЛИЧЕНИЕ РАЗМЕРОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ШТРАФОВ: ЕСТЬ ЛИ ПРЕДЕЛЫ?

Илюшин А.В.,

Томский государственный университет

Административная ответственность является универсальным публично-правовым механизмом обеспечения законности практически во всех сферах жизнедеятельности общества. Основная ценность административной ответственности, выражающая ее особую значимость в процессе правовой охраны общественных отношений, заключается в относительной скорости правового реагирования государства на неправомерные деяния незначительной общественной опасности (вредности) и относительной процессуальной простоте применения мер государственного принуждения к правонарушителям.

В настоящее время существующая правовая концепция административной ответственности претерпевает серьезные идеологические трансформации. Правовым проявлением указанных изменений в административном законодательстве стали многократное увеличение как нижних, так и верхних пределов административных штрафов для индивидуальных субъектов (граждан и должностных лиц) за отдельные административные правонарушения.

Само по себе многократное увеличение размеров административных штрафов за отдельные административные правонарушения, с учетом уровней жизни и доходов граждан РФ, вызывает обоснованные сомнения в наличии реального экономического обоснования данного решения. Конституционная обоснованность указанных действий государства также является предметом обоснованной критики со стороны юридического сообщества.

Увеличение размеров административных штрафов ведет к фактическому смешению мер административной и уголовной ответственности. При этом, в ряде случаев, меры уголовно-правового воздействия в виде штрафа являются более мягкими, чем меры административной ответственности в виде административного штрафа. Следствием названной тенденции является возникновение терминологической неопределенности таких правовых явлений, как административный штраф и штраф, как мера уголовного наказания, размыванию существующих четких правовых отличий между административной и уголовной ответственностями, что имеет отрицательное как научно-теоретическое, так и практическое значение.

В 2013-2014 гг. проблемы законодательного установления пределов административных наказаний уже трижды являлись предметом

разбирательства Конституционного Суда РФ.

Применительно к вопросу об установлении нижней границы административной ответственности высшая судебная инстанция РФ однозначно указала, что значительный минимальный размер административного штрафа в системе действующего правового регулирования, не допускающего назначение административного наказания ниже низшего предела соответствующей административной санкции, не позволяет во всех случаях в полной мере учесть характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение лица, а также иные имеющие значение для дела существенные обстоятельства и тем самым обеспечить назначение справедливого и соразмерного административного наказания, что не соответствует Конституции РФ.¹

Впоследствии, Конституционный Суд РФ признал положения КоАП РФ, устанавливающие минимальные размеры административных штрафов, применяемых в отношении юридических лиц, в сумме 100 000 рублей и более, не соответствующими Конституции РФ и закрепил правило, в соответствии с которым размер административного штрафа может быть снижен судом ниже низшего предела, предусмотренного для юридических лиц соответствующей административной санкцией. Определение размера административного штрафа должно осуществляться с учетом характера и последствия совершенного административного правонарушения, степени вины привлекаемого к административной ответственности юридического лица, его имущественного и финансового положения, а также иных имеющих существенное значение для индивидуализации административной ответственности обстоятельств, тем самым, обеспечивая назначение справедливого и соразмерного административного наказания.²

Что касается верхнего предела вновь введенных административных штрафов (300 000 рублей – для граждан, 600 000 рублей – для должностных лиц), то, учитывая наличие альтернативного административного наказания для каждого такого случая, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 г. № 4-П по делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» суд признал анализируемый

¹ По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Пост. КС РФ от 17 янв. 2013 г. № 1-П // СЗ РФ. – 2013. – № 4. – ст.304.

² 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: Пост. КС РФ от 25 февр. 2014 г. № 4-П // СЗ РФ. – 2014. – № 10. – ст.1087.

закон как имеющий необходимое конституционное обоснование и не выходящий за рамки дискреционных полномочий законодателя. В качестве дополнительного обоснования соответствия верхних пределов административных штрафов положениям Конституции РФ высшей судебной инстанцией было указано на их соразмерность современным социально-политическим реалиям.³

Безусловно, необходимость соответствия вида и размера публично-правового наказания определенным политическим и социально-экономическим факторам нисколько не оспаривается, но первичным является установление степени общественной опасности (вредоносности) противоправного деяния. Именно в зависимости от этого законодателем должна осуществляться нормативная квалификация деяния как преступления или правонарушения, с объективным определением места соответствующей правовой санкции в системе мер государственного принуждения.

Так, по заключению профессора Шугриной Е.С., подготовленному ею при рассмотрении дела о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы РФ и жалобой гражданина Савенко Э.В., уровень благосостояния населения нашей страны характеризуется тем, что средний размер денежных доходов граждан таков, что даже если все сто процентов заработной платы ими будет направляться на погашение штрафа (что запрещено трудовым законодательством), уплата его в сроки, установленные КоАП РФ, в принципе невозможна. Введенные размеры административных штрафов явно экономически не обоснованы, не отвечают целям административной ответственности, критерию соразмерности.⁴

По мнению других ученых, вид административного наказания и его размер должны соответствовать караемому административному правонарушению в каждом конкретном случае и устанавливаться законодателем с учетом характера соответствующего деяния, описываемого в диспозиции статьи Особенной части КоАП РФ. Именно в этом заключается принцип соразмерности ответственности, соблюдение которого наряду с соблюдением принципа индивидуализации ответственности в сфере правоприменения обеспечивает справедливость наказания. Признавая за административными правонарушениями в сфере организации и проведения публичных мероприятий повышенную степень общественной вредности установление повышенных размеров административных штрафов представляется им

³ По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»: Пост. КС РФ от 14 февр. 2013 г. № 4-П // СЗ РФ. – 2013. – № 8. – ст.868.

⁴ Шугрина, Е.С. О проверке конституционности правил организации и проведения публичных мероприятий [Электронный ресурс] / Е.С. Шугрина // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

соответствующим Конституции РФ. Вместе с тем, авторы заключения делают принципиальный вывод о том, что если один и тот же вид юридической ответственности может выступать и в качестве уголовного наказания за преступления, и в качестве административного наказания за административные правонарушения, то пределы, в которых могут назначаться такие наказания, совпадать не должны.⁵

Следует отметить, что Конституционный Суд РФ является одним из важнейших элементов защиты прав и интересов граждан, который неоднократно демонстрировал свою принципиальную позицию, позволявшую гражданам получить судебную защиту на территории РФ, без вмешательства институтов международного суда. В своих судебных актах Конституционный суд РФ неоднократно указывал, что правовое регулирование административных наказаний должно осуществляться таким образом, чтобы вводимые меры административной ответственности не были расценены как средство подавления инакомыслия, в том числе политического (к примеру, Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013г. № 4-П), чтобы необоснованно высокий административный штраф не превращался из меры воздействия в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права частной собственности (например, Постановление Конституционного Суда РФ от 12.05.1998г. № 14-П).⁶

Таким образом, имеется объективная необходимость установления однозначного и четкого верхнего предела административного наказания в виде административного штрафа (для физических лиц и должностных лиц), который должен стать безусловным разделительным барьером между административной и уголовной ответственностями.

⁵ О проверке конституционности в целом Федерального закона от 08 июня 2012 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и его отдельных положений / Игнатенко В.В. [и др.] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁶ По делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца шестого статьи 6 и абзаца второго части первой статьи 7 Закона РФ от 18 июня 1993 года «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением»: Пост. КС РФ от 12 мая 1998г. № 14-П // СЗ РФ. – 1998. – № 20. – ст.2173.