

УДК 342.9

## ПРИЧИНЫ И ОСНОВАНИЯ (ФАКТОРЫ), ВЛИЯЮЩИЕ НА ИЗМЕНЕНИЕ РАЗМЕРА АДМИНИСТРАТИВНОГО ШТРАФА

В. В. Юнусов

*Воронежский государственный университет*

Поступила в редакцию 17 апреля 2017 г.

**Аннотация:** *обсуждаются причины и основания, влияющие на изменение размера административного штрафа, а именно отсутствие на законодательном уровне этих факторов, предложены альтернативные механизмы решения проблемы эффективности реализации штрафной политики.*

**Ключевые слова:** *административный штраф, правонарушение, факторы, пояснительная записка, эффективность, фискальная функция.*

**Abstract:** *the reasons and grounds for influencing change the size of the administrative penalty, namely the lack of legislative level, these factors have been proposed alternative mechanisms for addressing the effective implementation of the free policy.*

**Key words:** *administrative fine, the offense factors, explanatory note, efficiency, fiscal.*

Административный штраф является денежным взысканием, выражается в рублях, устанавливается для граждан, должностных лиц и юридических лиц и чаще всех видов административного наказания используется для борьбы с административными правонарушениями. Ежегодно наблюдается повышение размеров штрафов за различные виды правонарушений, вызывающих вопросы относительно их целесообразности и обоснованности. Проблема состоит в том, что на данном этапе отсутствует правовая основа, которая определяла бы основания и причины, влияющие на изменение размера административного штрафа. Именно отсутствие правового механизма, определяющего рамки, в которых было бы целесообразно повысить сумму штрафа или же оставить ее прежней за совершение конкретного правонарушения, и является актуальной на протяжении долгого времени.

По сложившейся практике субъекты законодательной инициативы, предлагая усилить санкцию за совершение конкретного административного правонарушения путем увеличения штрафа, обосновывают эту необходимость большим количеством факторов, которые зависят от правовой природы и особенностей конкретного вида правонарушений. Аргументы и факторы, обосновывающие необходимость увеличения штрафов, часто указаны в тексте пояснительных записок к законопроектам, в частности к ним относятся: статистические данные, отражающие число правонарушений, а также число пострадавших от правонарушений; материальный и нематериальный ущерб, нанесенный охраняемым административным законодательством общественным отношениям; незна-

чительность штрафа, который не соответствует общественной опасности совершенного правонарушения; увеличение числа жалоб и обращений; интенсивный рост объема и масштаба конкретных правонарушений; развитие информационно-коммуникационных технологий, которые используются для совершения правонарушений; обращение к международному опыту установления штрафов за аналогичные виды административных правонарушений и др.

27 января 2017 г. депутатами Государственной Думы РФ в третьем чтении был принят правительственный проект об увеличении штрафа за нарушения при обработке персональных данных, который касается таких компаний, как интернет-магазины, страховые компании, банки, мобильные операторы, турагентства. В соответствии с этим законопроектом вместо общего состава о нарушениях порядка сбора, хранения, использования или распространения персональных данных в КоАП РФ может появиться семь составов, каждый из которых предусматривает увеличение штрафа. Например, для юридических лиц штраф увеличится в несколько раз по сравнению с действующим законодательством – с 10 до 75 тыс. руб. Как следует из пояснительной записки к проекту федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», в обоснование необходимости усиления ответственности в этой сфере использовались такие факторы, как увеличение правонарушений в этой сфере в несколько раз по сравнению с предыдущими годами, интенсивное развитие технологических возможностей правонарушителей, а также международный опыт. Размер штрафа за нарушение законодательства в области персональных данных в европейских странах значительно превышает российский. Так, в Германии за соответствующее нарушение взыскивается административный штраф в размере до 300 тыс. евро и конфискация незаконно полученной прибыли; во Франции – до 150–300 тыс. евро и оборотный штраф; в Испании – от 40 до 600 тыс. евро; в Италии – до 1,5 млн евро; в Великобритании – до 500 тыс. фунтов. Предусматриваются также административные санкции за несвоевременное устранение и повторное нарушение, а в ряде случаев – уголовная ответственность за соответствующие нарушения<sup>1</sup>.

В ноябре 2016 г. Комитет Госдумы по госстроительству и законодательству рекомендовал к принятию в первом чтении законопроект о повышении размера штрафа за нарушения ПДД на железнодорожных переездах, который был внесен в Государственную Думу РФ законодательным собранием Пензенской области в феврале 2016 г. Как следует из пояснительной записки данного законопроекта, предусматривается повышение штрафа с 1 до 10 тыс. руб. за пересечение железнодорожного пути вне железнодорожного переезда, выезд на железнодорожный переезд при закрытом или закрывающемся шлагбауме либо при запрещаю-

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : проект федерального закона № 80550-4. URL: [https://www.lawmix.ru/law\\_project/9551](https://www.lawmix.ru/law_project/9551) (дата обращения: 10.02.2017).

щем сигнале светофора или дежурного по переезду, а также за остановку или стоянку на железнодорожном переезде. В тексте пояснительной записки отмечается, что основными причинами совершения ДТП являются грубые нарушения водителями автотранспортных средств правил дорожного движения, незначительная административная ответственность за нарушение правил движения через железнодорожные пути: штрафные санкции не превышают 1 тыс. руб.<sup>2</sup>

На наш взгляд, путем увеличения штрафов за правонарушения не будет достигаться цель административного наказания – предупреждение совершения новых правонарушений. Полагаем, что подобное усиление административной ответственности не станет более эффективным методом борьбы с правонарушениями ввиду того, что, учитывая различное материальное положение граждан и интенсивность совершения конкретных правонарушений, после увеличения размеров штрафа данный метод не приведет к сокращению числа правонарушений. Необходимо задействовать те механизмы, которые минимизировали бы совершение правонарушений и обеспечивали безопасность общества. К примеру, в вышеупомянутом случае, где законодательным собранием Пензенской области в феврале 2016 г. было предложено повысить штраф с 1 до 10 тыс. руб. за пересечение железнодорожного пути вне железнодорожного переезда, выезд на железнодорожный переезд при закрытом или закрывающемся шлагбауме либо при запрещающем сигнале светофора или дежурного по переезду, а также за остановку или стоянку на железнодорожном переезде, следовало бы идти не путем усиления ответственности за данные правонарушения, а использовать технические и инженерные методы – постройка мостов, тоннелей, установка фото- и видеофиксирующих устройств на переездах. Создание подобных сооружений и установка устройств, способствовало бы сокращению данного вида правонарушений и обезопасило бы граждан. Как свидетельствует статистика, установка устройств фото- и видеофиксации сокращает число происшествий на железнодорожных переездах в два раза.

Эффективность административного штрафа как вида административного наказания находится в прямой зависимости от факта их реального применения и исполнения. Если постановление о наложении административного штрафа вынесено, а по факту не исполняется либо исполнено частично, то в данной ситуации не может быть речи об эффективности такого вида наказания за совершение правонарушения, поэтому именно улучшение деятельности органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, является одним из важных факторов увеличения эффективности административного штрафа.

В октябре 2016 г. на совещании у первого заместителя председателя правительства Саратовской области А. Стрелюхина обсуждалось оздоровление бюджетно-финансовой системы, на котором было отмечено,

<sup>2</sup> Штраф за пересечение железнодорожных путей на красный повысят в 10 раз. URL: <https://quto.ru/journal/law/67527/> (дата обращения: 10.02.2017).

что повышение эффективности системы фото- и видеофиксации административных правонарушений поможет увеличить доходы региона. Система фото- и видеофиксации позволит сохранить жизнь и здоровье граждан за счет снижения числа правонарушений правил дорожного движения, а также будет являться доходным источником регионального бюджета. Использование подобных методов повышения эффективности общественной безопасности на дороге, а равно предотвращение административных правонарушений является правильным решением. Однако складывается впечатление, что в данном случае приоритетным является не преследование цели административного наказания, а наполнение регионального бюджета за счет административных штрафов, т.е. данное решение имеет фискальный характер. С введением с начала 2016 г. в работу системы фото- и видеофиксации было вынесено 584 тыс. постановлений об административных правонарушениях, что в два раза больше, чем в 2015 г.<sup>3</sup>

В настоящее время наметилась следующая тенденция: штраф должен выполнять превентивную, карательную и компенсационную функцию, и как можно реже использовать данный вид административного наказания в качестве источника пополнения государственного бюджета.

Однако сегодня административные штрафы – одни из основных источников пополнения государственного бюджета, особенно за нарушение правил дорожного движения, налоговых и таможенных правил. Подобная тенденция присутствовала в начале 20-х гг. XX в., в связи с нечеткостью определения в законодательстве правонарушений, за которые мог налагаться штраф. В условиях нестабильной социально-экономической обстановки в государстве ничем не ограниченная компетенция административных органов привела к ощутимому росту числа обязательных постановлений, произвольно устанавливающих административную ответственность. Вследствие этого число наложенных взысканий только за 1923 г. составило 287 684, из них: 94,6 % – административные штрафы, общая сумма которых составила 2 599 418 руб. Средний размер штрафа на одного человека составлял 10 руб., на одну губернию – около 65 тыс. руб. В 1925 г. сумма взысканных штрафов возросла уже почти в два раза. Только с апреля по октябрь 1925 г. было наложено штрафов на сумму 4128 тыс. руб., причем только за июль-октябрь доля лиц, подвергнутых административному штрафу, составляла 97 % от числа лиц, подвергнутых административным взысканиям. Административный штраф представлял собой очень важный источник пополнения бюджета, поэтому государством было предпринято урегулировать обязательными постановлениями буквально все стороны быта. Была введена поощрительная система должностных лиц правоохранительных органов, а также граждан в случае обнаружения ими правонарушений. Данный период наглядно показывает, как административный штраф из источника борьбы

---

<sup>3</sup> Бюджет будут «оздоравливать» за счет штрафов водителей. URL: <http://news.sarbc.ru/main/2016/10/25/189397.html> (дата обращения: 10.02.2017).

с административными правонарушениями трансформировался в источник пополнения бюджета<sup>4</sup>.

Таким образом, нарушители рассматриваются государством исключительно как источник пополнения бюджета. Предлагаемые меры не в полной мере обоснованы и целесообразны, коэффициенты увеличения штрафов никак не просчитываются, не имеется единой формулы их просчета. В связи с этим в первую очередь необходимо выработать эффективный механизм, который предотвращал бы либо минимизировал совершение правонарушений, поскольку источником, первопричиной правонарушения может быть даже проблема освещенности улицы, дороги, дорожная разметка, пробелы в законодательстве, кадровая нехватка должностных лиц, осуществляющих контроль за совершением административных правонарушений, и др.

Административный штраф должен выполнять не фискальную функцию, а функции, возложенные административным законодательством – предупреждение совершения новых правонарушений. Законодатель должен приспособлять применение административного штрафа так, чтобы соблюдать требования сохранения его карательного, превентивного и компенсационного значения путем выработки единой системы методов (улучшение инфраструктуры, использование высоких технологий, заполнение пробелов в законодательстве), характерной для конкретной сферы правонарушений, которая обеспечила бы безопасность граждан и пресекала совершение правонарушений, поскольку хаотичное повышение размера штрафа за совершение правонарушения в большинстве случаев не приведет к положительному результату в борьбе с правонарушениями.

---

<sup>4</sup> См.: Максимов И. В. Административные наказания. М., 2009. URL: <https://www.lawmix.ru/commlaw/381> (дата обращения: 10.02.2017).

*Воронежский государственный университет*

*Юнусов В. В., аспирант кафедры административного и муниципального права*

*E-mail: victoryyunusov1010@mail.ru  
Тел.: 8-906-67-37-286*

*Voronezh State University*

*Yunusov V. V., Post-graduate Student,  
of the Administrative and Municipal Law  
Department*

*E-mail: victoryyunusov1010@mail.ru  
Tel.: 8-906-67-37-286*