

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ИЗМЕНЕНИЯ РАЗМЕРА  
АДМИНИСТРАТИВНОГО ШТРАФА  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В. В. Юнусов

*Воронежский государственный университет*

Поступила в редакцию 8 января 2019 г.

**Аннотация:** рассматриваются предложения по совершенствованию механизма изменения размера административного штрафа как на законодательном уровне, так и учеными-административистами. Вносится предложение по внедрению механизма изменения размера административного штрафа в процентных показателях, которое потенциально в перспективе, обеспечит избежание в будущем столь частых внесений изменений в размеры административных штрафов, а также обеспечит неотвратимость административного наказания в виде административного штрафа, его соразмерность и справедливость, окажет положительный эффект в предупреждении и пресечении административных правонарушений.

**Ключевые слова:** механизм изменения размера административного штрафа, процентный показатель, административные правонарушения, проект Кодекса РФ об административной ответственности.

**Abstract:** the article discusses proposals for improving the mechanism for changing the size of an administrative fine, both at the legislative level and by administrative students. A proposal is made to introduce a mechanism for changing the size of an administrative fine in percentages, which will potentially prevent such frequent changes in administrative penalties in the future, as well as ensure the inevitability of an administrative penalty in the form of an administrative fine, its proportionality and fairness, will have a positive effect in prevention and suppression of administrative offenses.

**Key words:** mechanism for changing the size of an administrative fine, percentage, administrative offenses, draft RF Code on administrative responsibility.

В настоящее время в административном праве Российской Федерации существует тенденция к увеличению размера административного штрафа за совершение административных правонарушений. С каждыми новыми изменениями в КоАП РФ мы видим, что законодатель снова и снова увеличивает размер административного штрафа. В связи с этим можно проследить и обозначить основную позицию законодателя, которая заключается в увеличении административного штрафа, предусмотренного за совершение административного правонарушения.

В последние годы за некоторые административные правонарушения административный штраф увеличился в 10–12 раз, а в некоторых случаях – в 100 раз<sup>1</sup>. Как указывает законодатель, данная мера обусловлена

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 20 декабря 2017 г. № 414-ФЗ. URL: <http://>

тем, что некоторые виды административных проступков в последнее время приобрели такой массовый характер и такие общественно опасные последствия, что для их предупреждения целесообразным представляется ужесточение мер государственного воздействия, в том числе и штрафов. Как показывает правоприменительная практика, число некоторых видов противоправных деяний, за которые увеличились размеры штрафов, действительно сократилось.

Согласно статистическим данным Судебного Департамента при Верховном Суде РФ, в 2017 г. число лиц, подвергнутых административным наказаниям по делам об административных правонарушениях, составило 4 782 488 чел. Из них назначено основное административное наказание в виде административного штрафа в отношении 3 326 517 чел.<sup>2</sup> Всего в 2017 г. было рассмотрено 7,2 млн дел об административных правонарушениях; в 2016 г. – 6,4 млн дел об административных правонарушениях<sup>3</sup>, из них: 1,8 млн – дела о неисполнении постановлений об уплате административного штрафа за совершенное правонарушение. В 2013 г. административный штраф не исполнили на сумму 26 млрд 500 млн руб.; в 2014 г. – на 63 млрд; в 2015 г. – на 74 млрд; в 2016 г. – на 72 млрд руб. В 2017 г. из назначенных 100 млрд руб. административных штрафов было выплачено только менее 11 млрд руб.

Таким образом, позиция отечественного законодателя в отношении того, что предупреждение совершения административных правонарушений обуславливает увеличение размеров административных штрафов по обширному массиву составов административных правонарушений, является, на наш взгляд, ошибочной. Данная позиция обоснована тем, что исходя из приведенных статистических данных возникает проблема, связанная с невозможностью уплатить административный штраф в полном объеме. Так, граждане, привлеченные к административной ответственности за совершение правонарушений, не всегда обладают реальной возможностью уплаты административного штрафа в связи с низким уровнем доходов. Таким образом, цели административного штрафа не достигаются, а сам правонарушитель не несет никаких имущественных ограничений, тем самым нарушается принцип неотвратимости наказания.

Однако, несмотря на противоречивость позиции законодателя относительно избранной штрафной политики, которую можно охарактеризовать как фискальную, в юридической литературе встречаются и разделяющие данную позицию мнения. Так, А. В. Карпов, обосновывая необходимость дальнейшего увеличения размеров административных штрафов, а также расширения перечня статей Особенной части, по ко-

[www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_285614/3d0cac60971a511280cbb229d9b6329c07731f7/#dst100013](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_285614/3d0cac60971a511280cbb229d9b6329c07731f7/#dst100013) (дата обращения: 19.12.2018).

<sup>2</sup> Статистические данные Судебного Департамента при Верховном Суде РФ за 2017 год. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 19.12.2018).

<sup>3</sup> Итоги работы судов за 2017 год. URL: <https://pravo.ru/story/200608/> (дата обращения: 24.11.2018) ; Итоги работы судов за 2016 год. URL: [http://www.supcourt.ru/press\\_center/news/6820/](http://www.supcourt.ru/press_center/news/6820/) (дата обращения: 19.11.2018).

торым штраф может назначаться выше установленного ст. 3.5 Кодекса общего правила, утверждает, что «правонарушители просто перестали реагировать на штрафы, размеры которых минимальны»<sup>4</sup>.

По сути, административный штраф в наши дни превратился из меры воздействия, направленной на предупреждение противоправных деяний, в инструмент чрезмерного ограничения права собственности граждан, которое несовместимо с требованиями справедливости при назначении административного наказания, на что вполне обоснованно указывал Конституционный Суд РФ в своем постановлении от 14 февраля 2013 г. № 4-П<sup>5</sup>.

Полагаем, дальнейшее развитие института административного штрафа невозможно без наличия нормативно закреплённого механизма изменения размера административного штрафа.

В юридической литературе, а также в проектах кодексов об административной ответственности, которые вносились на рассмотрение в Государственную Думу РФ за последние пять лет<sup>6</sup>, можно найти новаторские для административно-деликтного законодательства предложения относительно механизмов изменения размера административного штрафа, однако данные предложения достаточно противоречивы.

В 2015 г. был разработан проект кодекса РФ об административной ответственности от 30 октября 2015 г. № 917598-6. В данном проекте штрафные санкции предлагается исчислять не в конкретных суммах, исчисляемых в рублях, а в «расчетных показателях», которые раз в год принимаются Правительством РФ одновременно с проектом Государственного бюджета РФ<sup>7</sup>. Такой принцип расчета размера административных штрафов, модифицированный к современным социально-экономическим условиям, применяется в кодексах об административной ответственности в государствах Таможенного союза – Казахстане и Белоруссии. По сути, «расчетный показатель» можно считать аналогом необлагаемого минимума доходов граждан.

<sup>4</sup> Карпов А. В. О совершенствовании порядка назначения и уплаты административных штрафов // Вестник науки и творчества. 2016. № 4 (4). С. 99.

<sup>5</sup> 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» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э. В. Савенко : постановление Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 г. № 4-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 8. Ст. 868.

<sup>6</sup> Проект кодекса РФ об административной ответственности от 30 октября 2015 г. № 917598-6. URL: <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/44529.html> (дата обращения: 16.09.2018) ; проект федерального закона от 18 декабря 2015 г. № 957581-6 «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=139890#0> (дата обращения: 20.12.2018).

<sup>7</sup> Проект кодекса РФ об административной ответственности от 30 октября 2015 г. № 917598-6. URL: <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/44529.html> (дата обращения: 20.12.2018).

В соответствии с нормами ст. 6.5 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях<sup>8</sup> штраф является денежным взысканием, размер которого определяется исходя из базовой величины, установленной законодательством на день вынесения постановления о наложении административного взыскания, а в случаях, предусмотренных статьями Особенной части настоящего Кодекса, – в процентном либо кратном соотношении к стоимости предмета совершенного административного правонарушения, сумме ущерба, сделке либо к доходу, полученному в результате сделки.

Минимальный размер штрафа: для физических лиц – 1/10 базовой величины; для индивидуального предпринимателя – 2 базовые величины; для юридического лица – 10 базовых величин. Максимальный размер штрафа: для физических лиц – 50 базовых величин (в ряде случаев – до 200 базовых величин); для индивидуального предпринимателя – 200 базовых величин; для юридического лица – 1000 базовых величин.

Базовая величина устанавливается постановлением Совета министров Республики Беларусь и периодически (иногда неоднократно в течение одного года) пересматривается. По состоянию на 01.01.2018 она составляет 24,5 белорусских рублей, что составляет 765,8 российских рублей<sup>9</sup>.

В Республике Казахстан используется другая категория – месячный расчетный показатель. Статья 44 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях<sup>10</sup>, определяющая понятие и величины административного штрафа, устанавливает только максимальный размер штрафа, выраженный в месячных расчетных показателях. Для физического лица он равен 500 показателям; для индивидуальных предпринимателей и лиц, приравненных к ним, – 750; для субъектов среднего предпринимательства – 1000; для субъектов крупного предпринимательства – 2000 показателей.

Месячный расчетный показатель устанавливается ежегодно Законом Республики Казахстан «О республиканском бюджете»<sup>11</sup> и составляет величину, приблизительно равную 9/100 величины МРОТ и равной ей величины прожиточного минимума. Данное соотношение сохраняется в течение достаточно длительного периода. С 1 января 2018 г. месячный

<sup>8</sup> Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-З с изм. и доп. // Эталон-Беларусь. Минск, 2014. С. 37.

<sup>9</sup> Об установлении размера базовой величины : постановление Совета министров Республики Беларусь от 22 декабря 2017 г. № 997. URL: <http://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2017/december/26951/> (дата обращения: 21.12.2018).

<sup>10</sup> Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-V. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=3157pos=5;250](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=3157pos=5;250) (дата обращения: 21.12.2018).

<sup>11</sup> О республиканском бюджете на 2018–2020 годы : закон Республики Казахстан от 30 ноября 2017 г. № 113-VI с изм. и доп. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=35374876](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35374876) (дата обращения: 21.12.2018).

расчетный показатель равен 2405 тенге, что примерно равно 432,1 российских рублей.

Подход казахстанского законодателя к установлению размера административного штрафа является более системным по отношению и к Белоруссии, и к России. Согласно статистическим данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, количество административных правонарушений неуклонно сокращается. Так, в 2010–2016 гг. административные правонарушения, связанные с распитием алкогольных напитков или появлением в общественных местах в пьяном виде, сократились на 37,1 %; снизилось также количество зарегистрированных дорожно-транспортных происшествий – 12,8 % и пострадавших в дорожно-транспортных происшествиях – 13,3 %, а в целом административных правонарушений, посягающих на общественную безопасность и здоровье населения, за шесть лет снизилось на 56 %<sup>12</sup>.

В Российской Федерации можно было бы также на уровне федерального закона установить числовое соотношение между единицей исчисления административного и уголовного штрафов и прожиточным минимумом, так как существует законодательный механизм его определения (Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» от 24.10.1997 № 134-ФЗ)<sup>13</sup>, и проводить индексацию ежеквартально.

В существующих экономических условиях подобный подход представляется более отвечающим принципам справедливости, чем волюнтаристическое установление абсолютных величин штрафов в рублях, которые к тому же придется скачкообразно пересматривать.

В целях реализации превентивной роли административных штрафов целесообразным представляется использование опыта некоторых зарубежных стран, например Швейцарии, и закрепления административного штрафа в сумме, кратной процентам от доходов, полученных лицом, привлекаемым к ответственности за совершение административного правонарушения за прошлый отчетный финансовый период, что позволит дифференцировать административную ответственность не только исходя из вида совершенного проступка, но и материального положения правонарушителя. Данное предложение актуально в условиях неравномерной стратификации российского общества.

Кратный процент от ежемесячного дохода правонарушителя мог бы дифференцироваться в зависимости от категории видов административных правонарушений. Так, уже было предложено следующее деление административных правонарушений: на грубые административные правонарушения, значительные административные правонарушения и ме-

---

<sup>12</sup> Статистические данные Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан за период с 2010 по 2016 г. URL: <http://pravstat.prokuror.kz/rus/printpdf/3577> (дата обращения: 22.12.2018).

<sup>13</sup> URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_16565/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16565/) (дата обращения: 22.12.2018).

нее значительные административные правонарушения<sup>14</sup>. Таким образом, было бы разумно в зависимости от степени общественной опасности совершенного правонарушения установить кратный процент от ежемесячного дохода правонарушителя, полученный лицом, привлекаемым к ответственности за совершение административного правонарушения за прошлый отчетный финансовый период.

Так, за совершение грубого административного правонарушения такой процентный показатель мог бы составить 18 %; значительные административные правонарушения – 14 % и менее значительные административные правонарушения – 9 %.

Расчет суммы административного штрафа в данном случае производится по следующей формуле:

$$C_{a.ш} = D_r \times P_{p.п},$$

где  $C_{a.ш}$  – сумма административного штрафа, взыскиваемая с правонарушителя за совершение административного правонарушения;  $D_r$  – ежемесячный доход гражданина от трудовой деятельности за год, предшествующий году совершения административного правонарушения;  $P_{p.п}$  – процентный показатель, установленный в зависимости от категории видов административных правонарушений.

Таким образом, в случае, когда лицо совершило административное правонарушение, предусмотренное ст. 5.61 действующего КоАП РФ, а данный состав административного правонарушения условно отнесен к менее значительным административным правонарушениям, а доход лица от его трудовой деятельности за год, предшествующий году совершения административного правонарушения составил 400 тыс. руб. (33 333 руб. – ежемесячный доход), то за совершение данного административного правонарушения административный штраф составит 2999,7 руб., а в случае, если доход лица составляет 1,2 млн руб. (100 000 руб. – ежемесячный доход), то за совершение данного административного правонарушения административный штраф составит 9000 руб.

Предложенные процентные показатели, установленные в зависимости от категории видов административных правонарушений, кажутся допустимыми по той причине, что в силу особенностей административной ответственности, наступающей за совершение менее опасных правонарушений, административный штраф должен быть более мягкой, не такой строгой мерой ответственности, чем штраф за совершение преступления. Однако согласно действующему законодательству административный штраф нередко выступает как более обременительная мера юридической ответственности, чем штраф как вид уголовного наказания. Как отме-

<sup>14</sup> Проект кодекса РФ об административной ответственности от 30 октября 2015 г. № 917598-6. URL: <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/44529.html> (дата обращения: 22.12.2018); проект федерального закона от 18 декабря 2015 г. № 957581-6 «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=139890#0> (дата обращения: 22.12.2018).

чают В. С. Карпов и Д. В. Синьков, «методологический подход к назначению наказания, его исполнению и последующей замене иным видом наказания в случае неисполнения, продиктованный законодателем, оказывается в КоАП РФ намного строже, чем в УК РФ, что является скорее парадоксом, чем правильным решением»<sup>15</sup>.

Дальнейшая разработка механизма изменения размера административного штрафа и его совершенствования должна являться одной из приоритетных задач, стоящей перед Российской Федерацией, в ходе реализации административно-деликтной политики.

Таким образом, последующее совершенствование механизма изменения размера административного штрафа и, следовательно, его закрепление на законодательном уровне актуально и имеет дальнейшую перспективу ввиду предложенного механизма изменения размера административного штрафа в виде процентных показателей. Установление данного механизма изменения размера административных штрафов позволит избежать в будущем столь частых внесений изменений в размеры административных штрафов, а также обеспечит неотвратимость административного наказания в виде административного штрафа, его соразмерность и справедливость окажут положительный эффект в предупреждении и пресечении административных правонарушений.

---

<sup>15</sup> Карпов В. С., Синьков Д. В. Штраф как вид наказания в Уголовном кодексе РФ и Кодексе РФ об административных правонарушениях // Вестник Бурятского гос. ун-та. 2015. № 2 (2). С. 284–290.

*Воронежский государственный университет*

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

*E-mail: victoryyunusov1010@mail.ru*

*Voronezh State University*

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

*E-mail: victoryyunusov1010@mail.ru*