

Лапина М.А., Карпухин Д.В.

САНКЦИИ ЗА АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ И ФИНАНСОВ: АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Аннотация: Предметом статьи являются проблемы применения административных санкций, содержащихся в КоАП РФ, является широкий круг потенциальных субъектов, на которых может быть наложено наказание в виде штрафа. При этом отсутствуют чёткие формально-правовые критерии, на основании которых размер штрафа может быть уменьшен или заменён иной, в том числе более мягкой, административной санкцией; субъекты административной ответственности (юридические лица и индивидуальные предприниматели), могут быть в равном объеме подвергнуты наказанию в виде штрафа, вне зависимости от их материального положения. Указанные проблемы приводят к тому, что цель применения штрафа как административного наказания смещается от превентивной составляющей к ярко выраженному карательному началу и объективно препятствует развитию предпринимательства в Российской Федерации. Анализу путей решения указанных проблем посвящена данная статья. Методологическую основу статьи составили современные достижения теории познания. В процессе исследования применялись общеправовые, философские, теоретические, общеправовые методы (диалектика, системный метод, анализ, синтез, аналогия, дедукция, наблюдение, моделирование), традиционно правовые методы (формально-логический), а также методы, используемые в конкретно-социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки и др.). Основным выводом, который сделан по итогам исследования, состоит в том, что в настоящее время для обеспечения правопорядка в сфере финансов необходимо совершенствовать формы и методы административно-правового регулирования финансовой деятельности государства. Основным вкладом, который сделан авторами в настоящей статье это необходимость развития административно-правового регулирования финансовой безопасности. Новизна статьи заключается в разработке предложений по развитию форм и методов государственного регулирования в сфере финансов, а также создание правовых и организационных гарантий законности в сфере финансов.

Ключевые слова: Санкция, финансы, законодательство, сфера, экономика, деньги, контроль, государство, совершенствование, анализ.

Review: The research focuses on the problems of application of administrative penalties and on the wide range of potential subjects of fines. There are no strict formal-legal criteria which could substantiate the reduction of a fine or its replacement with another, less tough, administrative sanction; subjects of administrative liability (legal

entities and entrepreneurs) can be equally subjected to the punishment in the form of a fine regardless of their material condition. These problems lead to the shift of the purpose of a fine from the preventive to the pronouncedly punitive one, thus objectively hampering the development of entrepreneurship in the Russian Federation. This article is devoted to the analysis of the ways of these problems solving. The methodology of the research is based on the recent achievements of epistemology. The authors apply the general philosophical and theoretical methods (dialectics, analysis, synthesis, deduction, observation, modeling), the traditional legal methods (formal-logical) and the methods of special sociological research (the statistical methods, expert assessments, etc.). The authors conclude that recently in order to provide legality in the sphere of finance it is necessary to improve forms and methods of administrative-legal regulation of financial activities of the state. The main contribution of the authors is the conclusion about the necessity to develop administrative-legal regulation of financial safety. The novelty of the research lies in the suggestion about the development of forms and methods of government regulation in the sphere of finance and the provision of legal and organizational guarantees of legality in the financial sphere.

Keywords: Improvement, state, control, money, economy, sphere, legislation, finance, sanction, analysis.

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счёт бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситета 2015 года.

Статья написана с использованием СПС «Консультант»

Важная роль в формировании и поддержании правопорядка и общественной безопасности в стране принадлежит законодательству об административных правонарушениях. Степень общественной опасности противоправного деяния отражается в характере правовых последствий, которые установлены законодателем за его совершение (вид и размер наказания, срок давности привлечения к административной ответственности). Очевидно, что более опасные деяния должны наказываться более строго и, наоборот, менее опасное правонарушение влечет

менее строгое наказание. Именно по санкции, предусмотренной за совершение административного правонарушения, можно судить о законодательной оценке степени его общественной опасности.

Статья 3.2 КоАП РФ определяет десять видов административных наказаний, которые могут устанавливаться и применяться за совершение административных правонарушений. В главе 14 КоАП РФ «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности в области предпринимательской деятельности и само-

регулируемых организаций» установлено пять видов наказания, которые могут быть наложены на правонарушителей: предупреждение, административный штраф, конфискация конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения, дисквалификация, административное приостановление деятельности.

Причем эти виды наказаний существенно различаются по характеру содержащихся в них лишений и правоограничений, т.е. по степени репрессивности (например, предупреждение и административный штраф, административный штраф с конфискацией или без конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения, административный штраф или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток и т.п.). Кроме того, существенно различается и объем правоограничений (лишений), содержащихся в определенном виде наказания. Так, размер административного штрафа, налагаемых на физических лиц может составлять от 300 рублей до 100.000 рублей; на должностных лиц от 1.000 рублей до 200.000 рублей, а в ряде случаев в размере 3-кратного размера стоимости товара, явившегося предметом административного правонарушения; на юридических лиц от 3.000 рублей до 5.000.000 рублей, а также в размере от одной сотой до пятнадцати сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги). Административное наказание в виде дис-

квалификации может составлять от 6 месяцев до 3 лет.

Вопрос о неконституционности санкций, предусмотренных различными статьями Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, неоднократно ставился перед Конституционным Судом Российской Федерации в обращениях как физических, так и юридических лиц (например, Постановление КС РФ от 25 февраля 2014 г. N 4-П., в котором Конституционный суд рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 КоАП Российской Федерации) [1].

Представляет интерес особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации С.Д. Князева на жалобу гражданина Д.А. Бойцова на нарушение его конституционных прав в части, устанавливающей размер административного штрафа [2].

Несмотря на то, что указанная позиция, была высказана в отношении статьи 12.26 КоАП РФ «Невыполнение водителем транспортного средства требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения», изложенные в ней доводы вполне применимы в отношении размеров штрафов, установленных в статьях главы 14 КоАП РФ.

Любая норма об административной ответственности КоАП РФ должна соответствовать характеру административного правонарушения, его опасности для защищаемых законом ценностей, обеспечивать учет личности правонарушителя и степени его

вины или репутацию юридических лиц, гарантируя тем самым адекватность порождаемых последствий для лица, привлекаемого к ответственности, тому вреду, который причинен в результате административного правонарушения, не допуская избыточного государственного принуждения и обеспечивая баланс основных прав и свобод индивида и общего интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от административных правонарушений. Применение же одинаковых мер ответственности за различные по степени общественной опасности административные правонарушения без надлежащего учета характеризующих виновное в совершении административного противоправного деяния лицо обстоятельств, имеющих объективное и разумное объяснение, противоречит конституционному запрету дискриминации и выраженным в Конституции Российской Федерации идеям справедливости и гуманизма и несовместимо с принципом индивидуализации ответственности за административные правонарушения (Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 года N 15-П, от 17 января 2013 года N 1-П, от 25 февраля 2014 года N 4-П и др.) [3].

Как же соотносится установленный штраф в сумме тридцати тысяч рублей с приведенными выводами Конституционного Суда Российской Федерации, имеющими концептуально-методологическое значение для законодательного регулирования ответственности за административ-

ные правонарушения? Отвечая на поставленный вопрос, прежде всего следует обратить внимание на абсолютно определенный (недифференцированный) характер данного штрафа. Ведь Конституционный Суд еще в Постановлении от 12 мая 1998 года N 14-П указал, что использование законодателем недифференцированных административных штрафов, особенно крупных, не отвечает целям индивидуализации ответственности и наказания, что делает их неконституционными [4]. Уже одно это позволяет констатировать отсутствие определенности относительно соответствия большего числа административных наказаний в виде штрафов положениям Конституции Российской Федерации.

Данный вывод судьи Конституционного Суда РФ можно применить по отношению к составам административных правонарушений, содержащихся в главе 14 КоАП РФ. Кроме того, что размер административного штрафа не дифференцирован и не отвечает целям индивидуализации ответственности и наказания, санкции, сформулированные в 14 главе КоАП РФ, кроме основного наказания в виде штрафа содержат, дополнительные административные наказания в качестве конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения. Следует также отметить, что большинство составов, сформулированных в главе 14 КоАП РФ, содержат альтернативные санкции, предусматривающие, например, назначение административного штрафа или адми-

нистративное приостановление деятельности до 90 суток.

В результате каждому привлеченному к ответственности за совершение административного правонарушения вне зависимости от обстоятельств конкретного правоприменительного дела гарантировано «расставание» с определенно большой суммой рублей. Назначая штраф, суд лишен полноценной возможности применить общие правила наложения административных наказаний, в частности учесть имущественное положение нарушителя (статья 4.1 КоАП Российской Федерации), и не вправе принять во внимание обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность (статьи 4.2 и 4.3 КоАП Российской Федерации). В силу этого и впервые нарушивший КоАП Российской Федерации отец многодетного семейства, еле сводящий «концы с концами» и живущий «от зарплаты до зарплаты», и уже не раз попадавший на нарушениях преуспевающий бизнесмен могут быть подвергнуты одинаковому по размеру штрафу. Причем если в установленный законом шестидесятидневный срок административный штраф не будет уплачен добровольно, то в соответствии со статьей 20.25 (часть 1) КоАП Российской Федерации его размер по решению суда может быть удвоен, что по вполне понятным причинам делает его еще более «неподъемным» для обычных, в особенности малоимущих, граждан [5].

«Сторонники унификации административной ответственности, – отмечает – С.Д. Князев, – скажут – не

надо совершать административных правонарушений и тогда не нужно будет претерпевать никаких, в том числе денежных, санкций. И к тому же добавят, что перед законом должны быть равны все – «и бедняк, и богач». С этим нельзя не согласиться, так как за нарушением закона должна следовать неотвратимая ответственность нарушителя, одним из безоговорочных условий которой не может быть соблюдение принципа юридического равенства. Но из этого не следует, что данный принцип может трактоваться как предполагающий при установлении административных штрафов за те или иные административные правонарушения допустимость сплошной «уравниловки»».

В Постановлении от 14 февраля 2013 года N 4-П Конституционный Суд Российской Федерации, анализируя размеры административных штрафов, предусмотренных для физических лиц за нарушение правил организации и проведения публичных мероприятий, отметил, что, когда их нижний предел равняется максимальному размеру штрафа, по общему правилу составляющему для граждан пять тысяч рублей (часть 1 статьи 3.5 КоАП Российской Федерации), или, более того, превосходит его, обеспечение индивидуального – учитывающего не только характер и последствия совершенного правонарушения, но и личность правонарушителя и его имущественное положение – подхода к определению размера административного штрафа становится крайне затруднительным, а зачастую и невозможным. Есте-

ственным итогом такой административно-юрисдикционной политики является, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, то, что подобного рода минимальные размеры штрафов (тем более если они превышают десять тысяч рублей) порой вынуждают граждан нести денежные потери, сопоставимые с их среднемесячным заработком или даже превосходящие его.

Если же при этом правоприменитель вообще лишен возможности дифференцировать размер штрафа, соблюдение конституционных принципов равенства, пропорциональности и соразмерности нередко превращается для него в неразрешимую задачу, вследствие чего подобное использование административно-наказательной репрессии способно поставить под угрозу такие конституционные ценности, как вера в добро и справедливость и охраняемое государством достоинство личности (преамбула; статья 19, части 1 и 2; статья 21, часть 1; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

Хотелось бы также обратить внимание, что штраф, как вид наказания, известен не только административному, но и уголовному законодательству. Между тем Уголовный кодекс Российской Федерации не знает абсолютно определенных штрафов. И это серьезный повод задуматься о том, насколько оправданно прибегать к ним в целях борьбы с административными правонарушениями, так как часть вторая статьи 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федера-

ции» предписывает Конституционному Суду Российской Федерации при проверке конституционности закона (его отдельного положения) учитывать его место в системе правовых норм вне зависимости от отраслевой природы последних.

Соотнесение административных штрафов со штрафами уголовными полезно также потому, что востребованность недифференцированных административных штрафов нередко обосновывается стремлением законодателя избежать риска пристрастной правоприменительной дискреции, в особенности дискреции коррумпированной. В этом смысле значительный размер административного штрафа не кажется запредельным и – в интересах надлежащей защиты жизни, здоровья и имущества граждан – вполне может быть увеличен, если законодатель сочтет его недостаточным.

Вместе с тем ни опасность каких-либо административных правонарушений, ни их распространенность, ни иные факторы не могут служить бесспорной конституционно значимой причиной для установления абсолютно определенного размера административного штрафа, поскольку при применении такого штрафа обеспечение индивидуального, основанного на всестороннем учете всех обстоятельств дела, подхода к наказанию каждого конкретного нарушителя попросту недостижимо. Не случайно же Уголовный кодекс Российской Федерации, имея дело с куда более опасными, нежели административные проступки, деяниями, избегает недифференцированных штрафов.

Установление тридцатитысячного административного штрафа для граждан выглядит сомнительным и в сравнении с тем, что несколько десятков статей Уголовного кодекса Российской Федерации (115, 143, 156, 158, 159, 165, 167, 169, 201, 235, 236, 238, 239, 251, 252, 255, 258, 259, 260 и др.), предусматривая более высокие максимальные размеры уголовного штрафа, в то же время закрепляют возможность его применения в меньших суммах – вплоть до пяти тысяч рублей (часть вторая статьи 46 УК Российской Федерации).

Кроме того, согласно статье 64 УК Российской Федерации при наличии исключительных обстоятельств, связанных с целями и мотивами преступления, ролью виновного, его поведением во время или после совершения преступления, и других обстоятельств, существенно уменьшающих степень общественной опасности совершенного деяния, а равно при активном содействии участника группового преступления раскрытию этого преступления наказание может быть назначено ниже низшего предела, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части данного Кодекса, либо суд может назначить более мягкий вид наказания, чем предусмотрен этой статьей, или не применить дополнительный вид наказания, предусмотренный в качестве обязательного (часть первая); при этом исключительными могут быть признаны как отдельные смягчающие обстоятельства, так и совокупность таких обстоятельств (часть вторая). Наличие упомянутых воз-

можностей фактически позволяет суду – каким бы ни был минимальный предел штрафа, установленный статьей Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации, – снижать его размер во всех случаях, когда соответствующая потребность реально продиктована исключительными обстоятельствами, а также во все не применять штраф, даже если его назначение директивным образом вытекает из уголовной санкции в качестве дополнительного наказания (статьи 175, 178, 228 и др. УК Российской Федерации).

Так, при наличии в УК РФ нормы, устанавливающей ответственность за розничную продажу несовершеннолетним алкогольной продукции, если это деяние совершено неоднократно (ст. 151.1 УК РФ), – гражданин наказывается штрафом в размере от пятидесяти тысяч до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от трех до шести месяцев либо исправительными работами на срок до одного года с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового законодатель деликтивизировал деяния, связанные с розничной продажей несовершеннолетнему алкогольной продукции, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния. Согласно ч. 2.1. ст. 14.16. КоАП РФ за данное деяние на граждан налагается штраф от 30 до 50 т.р., в то время как на должностные лица, которые также являются гражданами, и, по сути, мо-

гут нести уголовную ответственность налагается штраф от ста тысяч до двухсот тысяч рублей. При этом необходимо учитывать предусмотренные положения частей 2 и 3 ст. 46 «Штраф» УК РФ и ст. 64 «Назначение более мягкого наказания, чем предусмотрено за данное деяние» УК РФ о более мягком наказании.

Другими примерами соотношения административных и уголовных санкций могут служить ст. 178 «Ограничение конкуренции» УК РФ и ч.2 ст. 14.9 «Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления» КоАП РФ; ст. 169 «Воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности» УК РФ и ч.1 ст. 14.34 «Нарушение правил организации деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках» КоАП РФ; ст. 171.2 «Незаконные организация и проведение азартных игр» УК РФ и ст. 14.1.1-1 «Нарушение организаторами азартных игр в букмекерской конторе и тотализаторе требований к заключению пари на официальные спортивные соревнования и проведению других азартных игр» КоАП РФ; ст. 171 «Незаконное предпринимательство» УК РФ – ст. 14.1.2 «Осуществление предпринимательской деятельности в области транспорта без лицензии» и ст. 14.1.3 «Осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии» КоАП РФ и др. Во всех указанных случаях необходимо помнить о возможности смягчения уголовной ответственности в виде штрафа, в то

время как административная санкция не предусматривает смягчения.

На этом фоне абсолютно определенным административный штраф, содержащийся в КоАП Российской Федерации, категорически отвергающий какие-либо возможности индивидуализации объема денежного воздействия на правонарушителя, выглядит, в том числе в контексте обеспечения надлежащего баланса юридического равенства и справедливости, далеко небезупречно. При желании этого, конечно, можно не замечать. Однако едва ли такое терпимо в государстве, объявившем себя правовым и принявшем на себя конституционную обязанность уважать права человека, не прибегая к их необоснованному и неэквивалентному ограничению. Думается, что законодательная власть должна избегать «шаблонного» регулирования административного, и не только, принуждения, препятствующего гибкому (вариативному) государственному реагированию на совершаемые административные правонарушения и адекватному наказанию привлекаемых к административной ответственности лиц. Увлеченность же законодателя значительными недифференцированными административными штрафами в ситуации, когда – и это специально было подчеркнуто в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2014 года N 4-П – такие штрафы устанавливаются в качестве безальтернативного наказания, ни при каких обстоятельствах не подлежащего уменьшению

или замене иной, в том числе более мягкой, административной санкцией, чревата опасностью избыточного применения принудительных мер, не позволяющего в полной мере учитывать характер административного правонарушения, личность нарушителя, степень вины и особенности его имущественного положения.

Стоит отметить, что Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 25 февраля 2014 года N 4-П признающее положения части 1 статьи 7.3, части 1 статьи 9.1, части 1 статьи 14.43, части 2 статьи 15.19, частей 2 и 5 статьи 15.23.1 и статьи 19.7.3 КоАП Российской Федерации, устанавливающие минимальные размеры административных штрафов, применяемых в отношении юридических лиц, совершивших предусмотренные ими административные правонарушения, не соответствующие Конституции Российской Федерации, в той мере, в какой не допускают назначения административного штрафа ниже низшего предела, указанного в соответствующей административной санкции уже довольно успешно применяются судами на практике. Примером этому может послужить следующее дело, рассмотренное Верховным Судом на жалобу Федеральной антимонопольной службы от 23.01.2015 N КА2338/15, на постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 16.10.2014, постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 24.12.2014 по делу N А24-5223/2013 Арбитражного суда Камчатского края по заявлению общества с ограниченной ответствен-

ностью «Поллукс» о признании незаконным и отмене постановления ФАС от 01.11.2013 N 4-14.32-809/00-22-13 о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 14.32 КоАП РФ.

Судами установлено, что решением антимонопольного органа от 12.12.2012 N 1-11/98-12 группа лиц, в том числе общество, признана нарушившей пункт 1, пункт 4 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в заключении соглашения, которое могло привести к установлению или поддержанию цен, к сокращению производства товаров и участия в нем.

Решение антимонопольного органа проверено в рамках дела N А40-14219/13-94-135 Арбитражного суда города Москвы и признано законным.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ указанное решение послужило основанием для возбуждения дела об административном правонарушении по признакам административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.32 КоАП РФ, составления протокола об административном правонарушении от 27.05.2013 N 4-14.32-809/00-22-13 и вынесения постановления от 01.11.2013 о привлечении общества к административной ответственности в виде штрафа в размере 9 630 555 руб. 89 коп.

Общество, не согласившись с постановлением антимонопольного органа, обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании его незаконным и отмене.

Частью 1 статьи 14.32 КоАП РФ установлена административная ответственность за заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий.

Суд апелляционной инстанции, согласившись с выводами суда первой инстанции о наличии в действиях общества состава административного правонарушения, соблюдении управлением порядка привлечения к административной ответственности, на основании части 1 статьи 3.1, части 3 статьи 4.1 КоАП РФ признал избранную в отношении заявителя меру ответственности в виде взыскания 9 630 555 руб. 89 коп. штрафа чрезмерной и уменьшил размер штрафа.

Учитывая характер и последствия совершенного административного правонарушения, степень вины привлекаемого к административной ответственности юридического лица, его имущественное и финансовое положение и соразмерность наказания, руководствуясь правовой позицией, выраженной в Постановлении N 4-П, и принципами справедливости, вытекающими из Конституции Российской Федерации, суд апелляционной инстанции снизил размер административного штрафа до минимальной санкции, установленной частью 1 статьи 14.32 КоАП РФ, – 0,01 процента выручки общества от реализа-

ции товара (работ, услуг), на рынке которого совершено административное правонарушение, что составило 2 869 029 руб. 81 коп.

Доводы антимонопольного органа по существу сводятся к оспариванию применения в настоящем деле Постановления N 4-П.

Возможность назначения административного наказания ниже низшего предела поставлена в зависимость от ряда существенных обстоятельств, подлежащих установлению в рамках каждого конкретного дела. В данном случае суд апелляционной инстанции применительно к конкретным обстоятельствам настоящего дела усмотрел такие основания и мотивировал необходимость их учета при определении наказания. Суд округа поддержал выводы суда апелляционной инстанции.

Верховный Суд постановил оставить без изменения постановления нижестоящих судов, а жалобу Федеральной антимонопольной службы – без удовлетворения.

В контексте изложенного, нельзя также не отметить на формально-юридическую ситуацию, сложившуюся по ряду составов административных правонарушений, изложенных в некоторых статьях главы 14 КоАП РФ, в которых размер штрафных санкций, назначаемых лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, приравнен размеру штрафных санкций, которые назначаются юридическим лицам.

К числу указанных составов административных правонарушений относятся:

- Статья 14.1.3. Осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии.

Размер штрафа по части 1 указанной статьи, налагаемого на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и юридических лиц составляет от ста пятидесяти тысяч до двухсот пятидесяти тысяч рублей; по второй части статьи – от двухсот пятидесяти тысяч до трехсот тысяч рублей.

- Статья 14.4.1. Нарушение требований законодательства в области технического осмотра транспортных средств.

Размер штрафа по части 1 указанной статьи, налагаемого на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и юридических лиц, составляет от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; по второй части указанной статьи – от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей по третьей части – от ста тысяч до трехсот тысяч рублей; по четвертой части – от ста тысяч до трехсот тысяч рублей.

- Статья 14.58. Осуществление проката фильма и (или) показа фильма без прокатного удостоверения на фильм.

Размер штрафа по части 1 указанной статьи налагаемого на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и юридических лиц составляет от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; по второй части указанной статьи от ста тысяч до двухсот

тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

- Статья 14.60. Нарушение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем требований законодательства Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации.

Размер штрафа по части 1 указанной статьи, налагаемого на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и юридических лиц, составляет от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей.

Аналогичные по смыслу примечания, устанавливающие равный размер штрафа для юридических лиц и лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, содержатся в ряде составов административных правонарушений, предусмотренных главой 15 КоАП РФ «Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг».

Так, в статье 15.27 КоАП РФ (Неисполнение требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма) содержит примечания, в соответствии с которыми за административные правонарушения, предусмотренные указанной статьей, лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как юридические лица.

Размер штрафа по части 1 указанной статьи, налагаемого юридических лиц и лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность составляет от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; по части 1.1. от ста тысяч до двухсот тысяч рублей; по второй части указанной статьи от двухсот тысяч до четырехсот тысяч рублей; на юридических лиц – от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей; по частям 2.1 – 2.3 от трехсот тысяч до пятисот тысяч; по части 3 от семисот тысяч до одного миллиона рублей; по части 4 от пятисот тысяч до одного миллиона рублей.

По сути, действующий закон устанавливает равный объем денежных средств, взыскиваемых в счёт уплаты административного наказания – штрафа, для субъектов административной ответственности, различающихся не только правовым статусом, но и разным объемом материальных и денежных ресурсов. Ведь доминирующая ниша предпринимателей без образования юридического лица – малый бизнес, в то время как юридические лица могут занимать ниши малого, среднего и крупного бизнеса.

Таким образом, установленный в санкциях административно-правовых предписаний равный объем размера налагаемых штрафов на юридических лиц и лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, ставит последних в заведомо уязвимое имущественное положение по сравнению с юридическими лицами.

На наш взгляд, необходимо разграничить размер штрафа, налагае-

мых на юридических лиц и предпринимателей без образования юридического лица, и установить для последних фиксированную величину штрафа (например, 1 к 5) по отношению к юридическим лицам.

Юридическая обоснованность данного предложения подтверждается формулировкой ряда составов административных правонарушений, изложенных в главе 14 КоАП РФ, в которых лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, определены в качестве самостоятельного субъекта административной ответственности. В частности, в части 5 статьи 14.35 (Нарушение законодательства о государственном кадастровом учете недвижимого имущества и кадастровой деятельности) на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, налагается штраф в размере ста тысяч рублей.

В частях 1-3 статьи 14.43 (нарушение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований технических регламентов) на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица налагаются различные по размеру штрафы.

Кроме того, в частях 1-2 статьи 14.1.3. КоАП РФ (осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии) в качестве самостоятельных субъектов

административной ответственности указаны как индивидуальные предприниматели, так и лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. При этом в примечаниях к указанной статье установленный размер штрафа, налагаемых на юридических лиц, приравнен к размеру штрафа, установленного для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

Исходя из буквального толкования части 1 статьи 23 ГК РФ понятия индивидуальный предприниматель и лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, являются идентичными понятиями, так как в соответствии с положениями данной нормы гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя.

Следовательно, в соответствующих нормах 14 главы КоАП РФ необходимо исключить юридически устаревший термин лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и заменить его понятием индивидуального предпринимателя.

Анализ законодательства об административных правонарушениях свидетельствует о несоразмерности целого ряда административных наказаний общественной опасности административных правонарушений. Бесспорно признано, что админи-

стративные правонарушения отличаются от преступлений меньшей степенью общественной опасности. Следовательно, и устанавливаемые за их совершение административные наказания должны отличаться меньшей степенью репрессивности по сравнению с уголовными наказаниями. Представляется неоправданным и недопустимым существующее положение, при котором максимальный размер (срок) административных наказаний превышает минимальный размер (срок) одноименных и идентичных по характеру правоограничений (лишений) наказаний, предусмотренных уголовным законом. Так, согласно ч. 2 ст. 46 УК РФ, штраф устанавливается в размере от 5 тыс. до 5 млн. руб. Причем штраф в размере свыше 500 тыс. руб. может назначаться лишь в отдельных случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК РФ (УК РФ в настоящее время содержит более 20 таких составов преступлений), за исключением случаев исчисления размера штрафа исходя из величины, кратной сумме коммерческого подкупа или взятки (УК РФ содержит 15 составов преступлений с такими санкциями).

В то же время ст. 3.5 КоАП РФ допускает установление по общему правилу для граждан штрафа в размере до 5 тыс. руб., а для должностных лиц – до 50 тыс. руб. При этом за отдельные виды административных правонарушений установлены штрафы в размере соответственно до 300 тыс. руб. и до 600 тыс. руб. Та-

ким образом, максимальный размер административного штрафа для физических лиц на два порядка превышает минимальный размер аналогичного уголовного наказания. Попугаев Ю.И. утверждает, что КоАП РФ насчитывает более 450 составов административных правонарушений, санкции которых превышают 5 тыс. руб. (не считая санкций, предусматривающих исчисление штрафа в кратном размере) [6]. Такое положение приводит к «размыванию» границы между административными правонарушениями и преступлениями. Судя по санкциям некоторых статей УК РФ и КоАП РФ, общественная опасность отдельных административных правонарушений оценена законодателем выше общественной опасности схожих по признакам составов преступлений [7].

Избежать подобных диспропорций в административных и уголовных санкциях позволило бы внесение изменений в нормы Общих частей КоАП РФ и УК РФ, устанавливающих виды и размеры (сроки) наказаний. Необходимо «развести» верхние границы (пределов) административных наказаний и нижние границы аналогичных уголовных наказаний, т.е. между ними должен быть оставлен некий «зазор», некое пространство, не позволяющее законодателю завысить оценку степени общественной опасности деликвизируемого деяния до уровня общественной опасности преступления. Решение этой задачи возможно путем снижения верхних границ размеров (сроков) административных наказаний или повышения нижних пределов уголовных наказаний. Возможно и одновременное

согласованное изменение административно-деликтного и уголовного законодательства. Если же, по мнению законодателя, общественная опасность деяния реально требует наказания, аналогичного по своему характеру и размеру уголовному наказанию, то, очевидно, такое деяние подлежит криминализации [8].

Существующее положение, при котором за административное правонарушение устанавливается наказание, по своему характеру и размеру (сроку) равное уголовному наказанию или даже превосходящее его, существенно нарушает принципы справедливости и равенства граждан перед законом. Фактически одинаковые размеры наказаний в виде штрафа назначают физическим лицам, совершившим административное правонарушение и преступление, и это представляется несправедливым. Кроме того, привлечение к административной ответственности не сопряжено с особыми процедурами и процессуальными гарантиями законности и обоснованности привлечения к ответственности, свойственными уголовному процессу (исключительно судебный порядок; предварительное расследование; утверждение прокурором обвинительного заключения, акта, постановления; особый порядок обжалования действий и решений лица, производящего расследование, прокурора и др.). То есть одинаковые (сходные по существу) наказания, предусмотренные за совершение преступления и административного правонарушения, применяются к лицам, их совершившим,

в условиях разных процедур и неодинаковых процессуальных гарантий законности и обоснованности их применения. Такое положение нельзя признать приемлемым, поскольку оно противоречит принципу равенства перед законом.

Так, по мнению Ю.И. Попугаева помимо создания правовых предпосылок реализации принципов справедливости и равенства, внесение указанных выше изменений в законодательство способствовало более обоснованной законодательной оценке степени их общественной опасности и, соответственно, установлению адекватных наказаний.

При отсутствии точных и строгих критериев, позволяющих безупречно определить степень общественной опасности совершенного деяния и установить соответствующее ей административное наказание, необходимо сравнивать данное деяние, с аналогичными административными правонарушениями и преступлениями. Наличие зримой границы между верхним пределом административного наказания и нижним пределом аналогичного уголовного наказания поможет законодателю наиболее адекватно оценить общественную опасность деяния и принять решение о необходимости установления административной или уголовной ответственности за его совершение, установить оптимальный вид и размер наказания. Отсутствие такой границы порождает произвольные, иногда алогичные законодательные установления.

Таким образом, проанализировав вышеизложенные нормативные

и правовые и правоприменительные аспекты наложения административного наказания в виде штрафа на правонарушителей, можно сделать следующие выводы:

1. Необходимо отказаться от практики применения недифференцированных по размеру штрафных санкций за административные правонарушения в сфере экономики и финансов. При осуществлении четкой дифференциации наказаний необходимо руководствоваться положениями пункта 4 Постановления Конституционного Суда РФ от 12.05.1998 N 14-По том, что «установление законодателем недифференцированного по размеру штрафа ..., невозможность его снижения не позволяют применять эту меру взыскания с учетом характера совершенного правонарушения, размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя, его имущественного положения и иных существенных обстоятельств деяния, что нарушает принципы справедливости наказания, его индивидуализации и соразмерности. В таких условиях столь большой штраф за данное правонарушение может превратиться из меры воздействия в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права частной собственности».
2. Сопоставительный анализ статей КоАП РФ и УК РФ в части размеров штрафа, налагаемого за совершение уголовных преступлений и административных правонаруше-

ний (применительно к физическим лицам, индивидуальным предпринимателям), показывает, что размер последних по ряду составов административных правонарушений, сопоставима, а в ряде случаев может превышать размер штрафа, назначаемого по приговору суда за совершение уголовных преступлений, несмотря на различие степени социальной опасности совершаемых правонарушений. Следовательно, необходимо не только дифференцировать размер налагаемых штрафных санкций за совершённые правонарушения, но и снизить размер штрафа по сравнению с размерами штрафа, назначаемого за совершенное уголовное преступление.

3. Исключить из КоАП РФ понятие «лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица» в качестве самостоятельного субъекта административной ответственности, так как данный

термин идентичен понятию «индивидуальный предприниматель». Последний юридически закреплён в части 1 статьи 23 ГК РФ. Понятие «лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица» юридически устарел и не используется в действующих гражданско-правовом законодательстве.

4. Исключить из главы 14 и 15 КоАП РФ примечания к статьям 14.1.3, 14.4.1, 14.58, 14.60, 15.27 КоАП РФ, в которых зафиксирован равный размер штрафных санкций, налагаемых на юридических лиц и лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.
5. Необходимо разграничить размер штрафа, налагаемых на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и установить для последних фиксированную величину штрафа по отношению к юридическим лицам (например, в соотношении пять к одному).

Библиография:

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 N 4-П «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 в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электрон-комплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница N 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики» // СЗ РФ, 10.03.2014, № 10, ст.1087.
2. Определение Конституционного Суда РФ от 23.10.2014 N 2458-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бойцова Дмитрия Алексеевича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 12.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 13.07.2010 N 15-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации, части 4 статьи 4.5, части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан В.В. Баталова, Л.Н. Валуевой, З.Я. Ганиевой, О.А. Красной и И.В. Эпова»// СЗ РФ, 19.07.2010, № 29. Ст. 3983; Постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2013 N 1-П «По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт»// СЗ РФ, 28.01.2013. № 4, ст.304).
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 12.05.1998 N 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца шестого статьи 6 и абзаца второго части первой статьи 7 Закона Российской Федерации от 18 июня 1993 года «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением» в связи с запросом Дмитровского районного суда Московской области и жалобами граждан»//, 18.05.1998, N 20, ст. 2173
5. Определение Конституционного Суда РФ от 23.10.2014 N 2458-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бойцова Дмитрия Алексеевича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 12.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»
6. Попугаев Ю.И. О необходимости дифференциации размеров административных и аналогичных уголовных наказаний с учетом степени общественной опасности деяний, 2015 г. (статья) // СПС КонсультантПлюс
7. Попугаев Ю.И. О необходимости дифференциации размеров административных и аналогичных уголовных наказаний с учетом степени общественной опасности деяний, 2015 г. (статья) // СПС КонсультантПлюс
8. Попугаев Ю.И. О необходимости дифференциации размеров административных и аналогичных уголовных наказаний с учетом степени общественной опасности деяний, 2015 г. (статья) // СПС КонсультантПлюс
9. Эскиндаров М.А. Систематизация мер государственного принуждения как фактор устойчивого развития финансово-экономической деятельности // Финансовое право и управление. – 2015. – 2. – С. 110 – 113. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.2.15639.
10. Лапина М.А. О необходимости систематизации мер государственного принуждения в законодательстве российской федерации // Финансовое право и управление. – 2015. – 2. – С. 114 – 119. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.2.15647.
11. Лапина М.А., Карпухин Д.В. Структурирование административных правонарушений в области рынка ценных бумаг в Российском законодательстве // Административное и муниципальное право. – 2015. – 2. – С. 190 – 197. DOI: 10.7256/1999-2807.2015.2.12903.
12. Лапина М.А., Карпухин Д.В. Краткие выводы // Финансовое право и управление. – 2015. – 2. – С. 291 – 294. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.2.15927.

References (transliterated):

1. Popugaev Yu.I. O neobkhodimosti differentsiatsii razmerov administrativnykh i analogichnykh ugovovnykh nakazanii s uchetom stepeni obshchestvennoi opasnosti deyanii, 2015 g. (stat'ya) // SPS Konsul'tantPlyus
2. Popugaev Yu.I. O neobkhodimosti differentsiatsii razmerov administrativnykh i analogichnykh ugovovnykh nakazanii s uchetom stepeni obshchestvennoi opasnosti deyanii, 2015 g. (stat'ya) // SPS Konsul'tantPlyus

3. Popugaev Yu.I. O neobkhodimosti differentsiatsii razmerov administrativnykh i analogichnykh ugovolnykh nakazanii s uchetom stepeni obshchestvennoi opasnosti deyanii, 2015 g. (stat'ya) // SPS Konsul'tantPlyus
4. Eskindarov M.A. Sistematzatsiya mer gosudarstvennogo prinuzhdeniya kak faktor ustoichivogo razvitiya finansovo-ekonomicheskoi deyatelnosti // Finansovoe pravo i upravlenie. – 2015. – 2. – С. 110 – 113. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.2.15639.
5. Lapina M.A. O neobkhodimosti sistematzatsii mer gosudarstvennogo prinuzhdeniya v zakonodatel'stve rossiiskoi federatsii // Finansovoe pravo i upravlenie. – 2015. – 2. – С. 114 – 119. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.2.15647.
6. Lapina M.A., Karpukhin D.V. Strukturirovanie administrativnykh pravonarushenii v oblasti rynka tsennykh bumag v Rossiiskom zakonodatel'stve // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2015. – 2. – С. 190 – 197. DOI: 10.7256/1999-2807.2015.2.12903.
7. Lapina M.A., Karpukhin D.V. Kratkie vyvody // Finansovoe pravo i upravlenie. – 2015. – 2. – С. 291 – 294. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.2.15927.