

УДК 342.922

С.Н. Шаклеин

адъюнкт Дальневосточного юридического института МВД России

E-mail: shaklein83@mail.ru

К ВОПРОСУ ВЫБОРА ВИДА И РАЗМЕРА (СРОКА) АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ, НАЗНАЧАЕМЫХ ЗА СОВЕРШЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Статья посвящена проблемным аспектам привлечения к ответственности лиц, совершивших административные правонарушения в сфере дорожного движения. Изучаются мнение ученых-административистов и зарубежный опыт в области эффективного назначения административного наказания за нарушения Правил дорожного движения в целях предупреждения совершения новых правонарушений. Проводится сравнительный анализ действующего уголовного и административного законодательства. Рассматривается судебная практика по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения и проблемы правоприменения. По результатам проведенного теоретического и эмпирического исследования автор пришел к выводу о необходимости разработки критериев выбора вида и размера (срока) административного наказания и закрепления этих критериев в Общей части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Ключевые слова: административное наказание, административная ответственность, правонарушения в области дорожного движения, вид и размер (срок) административного наказания, предупреждение правонарушений.

S.N. Shaklein

postgraduate student of Far Eastern Law Institute of the Ministry
of Internal Affairs of the Russia

E-mail: shaklein83@mail.ru



REVISITING THE CHOICE OF TYPE AND SIZE (PERIOD) OF ADMINISTRATIVE PUNISHMENTS IMPOSED FOR ADMINISTRATIVE OFFENSES IN ROAD TRAFFIC

The article is devoted to the problematic aspects of bringing to justice persons who have committed administrative offenses in of road traffic. The author studies the opinion of administrative scientists and foreign experience in the field of effective administrative punishment for traffic violations in order to prevent the commission of new offenses. A comparative analysis of the current criminal and administrative legislation is carried out. Judicial practice in cases of administrative offenses in the field of traffic and problems of law enforcement are studied. Based on the results of theoretical and empirical research, the author came to the conclusion that it is necessary to develop criteria for choosing the type and size (term) of administrative punishment and fixing these criteria in the General part of the Administrative Offences Code of the Russian Federation.

Key words: administrative punishment, administrative responsibility, offences in the field of road traffic, the type and amount (period) of administrative punishments, the prevention of crime.

Дорожно-транспортные происшествия (далее – ДТП), административные деликты в области безопасности дорожного движения и общественная значимость последствий правонарушений в указанной сфере традиционно находятся в фокусе внимания законодателя, правоприменителя и научного сообщества. Особое место в рассматриваемых правоотношениях занимает институт административной ответственности. Следует согласиться с мнением А.Г. Репьева и К.А. Василькова о том, что значительная часть исследований в науке административного права посвящена первым трем группам мер государственного принуждения, т.е. предупредительным, пресекающим и обеспечительным. При этом вопросы назначения и реализации наказания затрагиваются не так часто [8, с. 84].

Необходимо отметить, что по итогам первого полугодия 2019 г. на территории Российской Федерации отмечается снижение аварийности. Количество ДТП снизилось на 1,3%, число погибших – на 5,4%, раненых – на 0,5%. Вместе с тем, несмотря на определенные позитивные изменения, уровень дорожно-транспортной аварийности в стране остается по-прежнему высоким, поскольку каждое двенадцатое ДТП (8,3%) – со смертельным исходом. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года количество ДТП со смертельным исходом снизилось на 3% (с 5992 до 5811). Тяжесть ДТП составила 7 погибших на 100 пострадавших. Всего на улицах и дорогах страны зарегистрировано 70 151 ДТП, в котором погибли 6763 и получили ранения 90 103 человека [5, с. 3].

Значительные размеры социальных и экономических потерь от ДТП придают задаче обеспечения безопасности дорожного движения государственную значимость [1, с. 312]. Именно поэтому В.В. Головкин, О.И. Бекетов и В.И. Майоров полагают, что в настоящее время как никогда требует дальнейшего совершенствования законодательство об административной ответственности в области дорожного движения [3, с. 34].

Таким образом, ситуация с дорожно-транспортной безопасностью остается достаточно напряженной, что вызывает необходимость дальнейшего совершенствования комплексных (социально-правовых, морально-нравственных и общественных) мер противодействия соответствующим правонарушениям и повышения эффективности применения административного наказания.

Как нам представляется, одной из причин рассматриваемой проблемы в сфере безопасности дорожного движения являются недостаточно эффективные меры административного воздействия на правонарушителей. Это мнение обусловлено не столько отсутствием норм материального и процессуального

административного права, устраняющих пробелы в действующем законодательстве, сколько неэффективностью использования уже существующих нормативных правовых актов, в частности, при выборе вида и размера (срока) административного наказания к лицу, совершившему административное правонарушение. В этом смысле неправильное установление вида и размера (срока) административного наказания приводит к тому, что идея правового воздействия за допущенное правонарушение теряет свое превентивное значение, что противоречит целям административного наказания.

Согласно сведениям Судебного департамента при Верховном Суде РФ, в которых содержатся данные о рассмотрении административных правонарушений в 2018 г., предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [12], можно отметить следующее:

- принято 1 107 436 решений по делам об административных правонарушениях;
- назначено основное наказание в виде штрафа по 678 133 делам;
- вынесено 800 письменных предупреждений;
- 129 994 лица подвергнуты административному аресту;
- лишены права управления 74 918 лиц;
- назначено наказание в виде обязательных работ в отношении 18 270 лиц, причем все эти лица совершили одно и то же правонарушение: управляли автомобилем, не имея права управления (ч. 2 ст. 12.7 КоАП РФ);
- дополнительное наказание в виде лишения права управления транспортным средством назначено 359 247 лицам;
- сумма штрафов, назначенных судами первой инстанции, составила 15 207 682 651 рубль.

Из представленных материалов судебной статистики видно, что тенденция преимущественного назначения административного штрафа за административные правонарушения в области безопасности дорожного движения по-прежнему сохраняется. Увеличивается количество лиц, подвергнутых административному аресту, оно даже превысило число лиц, лишенных права на управление транспортным средством в качестве основного наказания. А вместе с тем А.Г. Репьевым и К.А. Васильковым аргументированно высказано мнение о неэффективности предупредительной функции такого вида наказания, как административный арест [8, с. 86]. Действительно, предупреждение как мера профилактики административного правонарушения практически не применяется, что, по нашему мнению, противоречит цели административного наказания, указанной в ст. 3.1 КоАП РФ.

Помимо прочего, следует отметить, что имеются трудности при определении вида и размера (срока) административного наказания. Так, в санкциях статей Особенной части КоАП РФ распространено наличие альтернативности видов и размеров (сроков) административного наказания. С одной стороны, наличие альтернативных норм позволяет учитывать индивидуальные особенности правонарушителя, его имущественное состояние, отношение к совершенному правонарушению и степень виновности к последствиям административного деликта, его семейное положение и иные индивидуальные обстоятельства дела об административном правонарушении, а также обстоятельства, отягчающие и смягчающие административную ответственность, имеющие значение для соответствующего и соразмерного наказания. Но с другой стороны, это может привести к не единообразному применению нормы права субъектом функциональной власти при реализации своих дискреционных полномочий. Иными словами, отсутствие четких критериев применения того или иного вида наказания, а также его критериев размеров (сроков) приводит к разному определению и назначению административных наказаний.

К примеру, в санкции ст. 12.24 КоАП РФ имеется выбор между лишением права управления и штрафом, причем размер штрафа изменяется в пределах одной части нормы в два и более раза. Если обратиться к правоприменительной практике, то мы увидим, что в судебных решениях обычно дается лишь общий вывод: «учитывая все обстоятельства дела и характер правонарушения, суд решил...», в которых ссылаются на ст. 26.11 КоАП РФ. Таким образом, в судебных решениях совершенно не приводятся какие-либо обоснования, почему в одной ситуации суд решил лишить лицо права управления транспортным средством на 1 год [10], а в другой, при совершенно аналогичных обстоятельствах, – на 1 год и 3 месяца [2].

Для устранения указанной проблемы выбора вида и размера (срока) административного наказания существуют различные мнения. Например, Л.Б. Антонова полагает, что конкретный вид и размер наказания за то или иное административное правонарушение должен быть жестко установлен в законе. Индивидуализация же размера наказания, назначаемого в каждом конкретном случае, должна зависеть не от усмотрения рассматривающего дело лица, а от наличия смягчающих и отягчающих административную ответственность обстоятельств. За каждым из таких обстоятельств необходимо законодательно закрепить соответствующий коэффициент, снижающий или повышающий базовый размер наказания. В результате окончательный размер наказания будет определяться как сумма базового размера и его частей, полученных при применении к нему коэффициентов за

каждое смягчающее и отягчающее ответственность обстоятельство [2, с. 77]. Мнение о введении балльной системы учета нарушений Правил дорожного движения как одного из главных критериев назначения административного наказания высказывали В.В. Головкин, О.И. Бекетов и В.И. Майоров [3, с. 34]. В.В. Зиновенко пишет, что введение балльной системы учета нарушений ПДД и установление на ее основе административной ответственности за данные правонарушения являются фактором повышения эффективности административной ответственности за их совершение. Подобные системы широко используются в зарубежных странах (в Австралии, Великобритании, Германии, Италии, Франции, Польше, Латвии, Литве, Норвегии, Румынии, Словении, США, Чехии и др.) и признаны одним из наиболее эффективных способов обеспечения должного поведения водителей транспортных средств [6, с. 27].

Мы же в свою очередь предлагаем разработать обоснованную систему административного наказания, наличие критериев выбора того или иного вида наказания и его размеров (сроков), особенно в составах с альтернативными наказаниями, а также взаимозаменяемость одного административного наказания на другое (сейчас такой порядок регламентирован лишь в отношении замены административного штрафа на предупреждение (ст. 4.1.1 КоАП РФ)).

В качестве примера предлагаем обратить внимание на нормы уголовного закона. Так, в соответствии с п. 3 ст. 46 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) размер штрафа определяется судом с учетом тяжести совершенного преступления и имущественного положения осужденного и его семьи, а также с учетом возможности получения осужденным заработной платы или иного дохода. С учетом тех же обстоятельств суд может назначить штраф с рассрочкой выплаты определенными частями на срок до пяти лет, т.е. УК РФ содержит перечень обстоятельств, которые суд обязан учитывать при назначении наказания в виде штрафа. Аналогичным образом уголовный закон раскрывает правила назначения других видов наказания. Однако положения КоАП РФ (ст. 4.1) закрепляют лишь общие правила назначения административного наказания, что, по нашему мнению, недостаточно.

В настоящей редакции в КоАП РФ имеются статьи Особенной части, наказание по которым оказывает недостаточное воздействие на сознание правонарушителя, и в некоторых случаях позволяет ему избежать административной ответственности в связи с недостаточностью разработанных санкций, что отрицательно влияет на отношение гражданина к правовым нормам, развивает и укрепляет правовой нигилизм. К примеру, в главе 12 КоАП РФ содержатся статьи, имеющие санкции, не позволяющие

привлечь к ответственности лиц, не имеющих права управления транспортными средствами. Так, ч. 4, 5, 6 ст. 12.5, ч. 3 ст. 12.10, ч. 5 ст. 12.15, ч. 3.1 ст. 12.16 КоАП РФ предусматривают одно наказание в виде лишения права управления. В результате этого лица, совершившие административные правонарушения, квалифицируемые по указанным статьям, не имеющие права управления транспортным средством, избегают административной ответственности, что нарушает принцип неотвратимости административного наказания.

Дополнительным аргументом в пользу необходимости разработать обоснованную систему административного наказания, наличия критериев выбора того или иного вида наказания и его размеров (сроков), как нам представляется, является то основание, что наличие в статьях санкций, имеющих одно административное наказание в виде штрафа единого размера, лишает индивидуальности административное наказание. Например, штраф в размере 500 рублей с оплатой в половину указанной суммы, если он оплачивается не позднее двадцати дней, теряет свою целесообразность в связи с невозможностью реализации принципа соразмерности и индивидуализации наказания, а предупредительная цель не достигается. При таких обстоятельствах фактически исполненное лицом наказание не будет обладать «разумным сдерживающим эффектом, необходимым для соблюдения находящихся под защитой административно-деликтного законодательства запретов», согласно постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 25.02.2014 № 4-П [7].

По мнению А.В. Руденко, введенный законодателем механизм не только создает проблемы при определении размера административного наказания в виде административного штрафа за совершение административных правонарушений, предусмотренных главой 12 КоАП РФ, за исключением административных правонарушений, предусмотренных ч. 1.1 ст. 12.1, ст. 12.8, ч. 6 и 7 ст. 12.9, ч. 3 ст. 12.12, ч. 5 ст. 12.15, ч. 3.1 ст. 12.16, ст. 12.24, 12.26, ч. 3 ст. 12.27 КоАП РФ, но и может способствовать увеличению количества административных правонарушений в данной сфере в связи с несоразмерностью наказания содеянному правонарушению [11, с. 80].

Мы разделяем вышеуказанную позицию и полагаем, что подобная практика привлечения к административной ответственности создает реальную угрозу безопасности не только правонарушителю, но и другим участникам дорожного движения, наказание за такие нарушения явно несоразмерно и неиндивидуализированно, а принцип неотвратимости наказания теряет свою сущность и назначение.

Вместе с тем нельзя сказать, что указанная проблема не была в сфере внимания современных

ученых-административистов. Так, А.Н. Дерюга считает, что использование кумулятивных санкций существенно разнообразит административно-принудительные меры воздействия, расширяя юридические возможности для достижения цели административного наказания – предупреждение совершения новых административных правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами [4, с. 9].

В этой связи мы считаем, что для достижения предупредительной цели привлечения к административной ответственности разумно предусмотреть в статьях главы 12 КоАП РФ санкции, имеющие максимальный и минимальный порог наказания, чтобы у должностных лиц административно-юрисдикционных органов, рассматривающих дела об административных правонарушениях, имелась возможность индивидуализированно и дифференцированно назначить целесообразное и соразмерное административное наказание. Кроме того, законодателю необходимо определить виды и размеры (сроки) административного наказания, позволяющие субъекту функциональной власти, реализующему свои юрисдикционные полномочия, с учетом индивидуальных особенностей правонарушителя и административного деликта выбрать и назначить соответствующее и соразмерное наказание, оказывающее воспитательное воздействие на него.

Помимо прочего, следует отметить, что наличие вышеуказанных пробелов в применении наказания с позиции профилактики ведет к ложному восприятию правонарушителем вседозволенности и противоправности, искажению морально-нравственных норм и правил поведения, укреплению нигилизма, подрыву авторитета власти, проявлению неуважения к закону. Считаем, что эффективность наказания зависит от степени его влияния на осознание лицом противоправности своих действий (бездействия). При совокупности назначения наказания и ее альтернативности предупредительный эффект наказания становится более глубже, увеличивая длительность чувства ответственности.

Таким образом, для построения эффективной работы института привлечения к административной ответственности в сфере безопасности дорожного движения в Российской Федерации необходима разработка критериев назначения административных наказаний, учитывающих виды и размеры (сроки), позволяющие наиболее полно реализовать принципы соразмерности, индивидуализации и неотвратимости наказания. Наличие альтернативности в административно-правовых санкциях позволит достичь цели административного наказания – предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Литература

1. Административная деятельность полиции. Часть Особенная: учебное пособие / под ред. проф. О.И. Бекетова. Омск, 2016. 356 с.
2. Антонова Л.Б. Проблемы назначения административных наказаний // Вестник Воронежского института МВД России. 2015. № 2. С. 75-78.
3. Головкин В.В., Бекетов О.И., Майоров В.И. Повышение эффективности административной ответственности за правонарушения в области дорожного движения // Научный вестник Омской академии МВД России. 2017. № 2 (65). С. 34-38.
4. Дерюга А.Н., Дерюга Н.Н. Правовой контур административной педологии: проблемы современного состояния // Административное право и процесс. 2018. № 2. С. 4-14.
5. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за первое полугодие 2019 года. Информационно-аналитический обзор. М.: ФКУ НЦ БДД МВД России, 2019. 23 с. URL: <https://media.mvd.ru/files/embed/1653463> (дата обращения: 30.09.2019).
6. Зиновенко В.В. О перспективных направлениях повышения эффективности административной ответственности за совершение правонарушений, посягающих на безопасность дорожного движения // Борьба с преступностью: теория и практика: тезисы докладов IV международной научно-практ. конф-ции (Могилев, 25 марта 2016 г.): в 2 ч. / под ред. Ю.П. Шкаплерова. Могилев, 2016. Ч. 2.
7. 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 «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 "Нейрон"» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики [Электронный ресурс]: постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Репьев А.Г., Васильков К.А. «Судебное предупреждение» как новая мера административного наказания // Административное право. 2019. № 2 (89). С. 84-90.
9. Решение Московского городского суда от 22.12.2017 по делу № 7-15872/2017. Документ опубликован не был [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Решение Московского городского суда от 14.12.2017 по делу № 7-11795/2017. Документ опубликован не был [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Руденко А.В. Соблюдение принципов соразмерности наказания и индивидуализации наказания при привлечении к административной ответственности // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2016. № 4 (25). С. 77-81.
12. Сводные статистические сведения о деятельности мировых судей за 2018 год. URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2019/F2-svod_vse_sudy-2018.xls (дата обращения: 30.09.2019).