

УДК 343.2

**К ВОПРОСУ ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ САНКЦИЙ ПРАВОВЫХ ЗАПРЕТОВ
В УГОЛОВНОМ И АДМИНИСТРАТИВНОМ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ**

Н.Н. Рыбушкин

Аннотация

В статье показаны наиболее значимые направления изменения содержания санкций запрещающих норм российского права. Анализируются противоречивые последствия развития в уголовном законодательстве принципа гуманизма, а также увеличения размеров уголовных и административных штрафов по ряду составов правонарушений. Выявляются причины создавшейся ситуации.

Ключевые слова: норма права, запрет, диспозиция нормы права, санкция нормы права, запрещающая норма права, структура нормы права, уголовное наказание, адекватность, штраф.

В процессе развития российского общества возникает множество проблем, связанных с правовым обеспечением его стабильного и безопасного состояния. В юридической литературе они рассматриваются в различных аспектах (вопросы приоритетной защиты прав и свобод человека, деятельности соответствующих государственных органов, правовое регулирование их властной компетенции, правовые средства борьбы с наиболее общественно опасными деяниями, гарантии законности и т. д.). В рамках настоящей статьи предпринята попытка анализа наиболее значимых и заметных тенденций в развитии санкций, предусмотренных за нарушение запрещающих норм в уголовном и административном законодательстве России. Нами были исследованы как изменения, закреплённые в российском законодательстве, так и предложения, касающиеся внесения соответствующих изменений в действующее уголовное и административное право. Представляется, что пока рано говорить об эффективности применённых и предлагаемых мер по совершенствованию санкций норм, так как юридическая практика такого рода ещё не сформировалась. Кроме того, необходимо учитывать, что, как верно отмечается в научной литературе, нельзя вульгаризировать подход, согласно которому некая теория, идеальная схема должна обязательно находить своё воплощение в практике, поскольку смыслы познания лежат не только в сфере практики [1, с. 178–180]. Дело в том, что сама юридическая практика настолько многообразна, что может оказывать существенное влияние на процесс реализации тех или иных идей, в частности, выраженных в нормах права: зачастую идеальная нормативная схема оказывается бесполезной в реальной правовой

жизни. История российского права изобилует подобными примерами (невысокая эффективность правовых средств борьбы с коррупцией, организованной преступностью и т. д.), что связано отнюдь не с недостатками юридической техники и содержания норм права: причины следует искать вне правовой материи.

Главной особенностью запрещающей нормы права является то, что стержневым правовым средством, содержащимся в её диспозиции, выступает запрет, который заключается в обязанности пассивного воздержания от того или иного поведения. Такие обязанности не всегда конкретизированы по содержанию и адресатам [2, с. 205–206]; они возникают с момента введения в действие соответствующего закона [3, с. 158; 4, с. 16]. Ещё до нарушения нормы на субъекте лежит обязанность воздерживаться от нарушения запретов [5, с. 51].

С одной стороны, запрет – «это государственно-властное веление, указывающее на недопустимость определённого поведения под угрозой наступления ответственности» [6, с. 14]; с другой – «запрещение определённого действия эквивалентно обязанности несовершения этого действия» [7, с. 5]. Объектом нашего исследования являются санкции классических норм-запретов, которые содержатся в уголовном и административном праве и предполагают соответственно применение мер уголовно-правовой и административной ответственности.

Анализ наиболее заметных тенденций развития содержания санкций запрещающих норм показывает, что имеет место сочетание двух противоположных направлений развития – с одной стороны, смягчение, гуманизация ответственности, прежде всего в уголовно-правовой сфере, а с другой – увеличение размеров некоторых видов наказаний (в частности, уголовных и административных штрафов).

Развитие отечественного законодательства на началах гуманизма должно являться закономерным в стране, которая в своей Конституции провозглашает, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (КРФ, ст. 2). Некоторое время назад Президент РФ Д.А. Медведев поставил задачу смягчения наказаний за нетяжкие, малозначительные преступления. В его ежегодном Послании Федеральному Собранию сказано: «Санкция за нетяжкие, малозначительные преступления должна быть по возможности не связана с лишением свободы. Это, кстати, особенно актуально в тех случаях, когда речь идёт о молодых людях, о подростках, о тех, кто впервые нарушил закон... Опыт показывает, что даже угроза лишения свободы до 12 лет не удерживает взяточников. Представляется, что в ряде случаев экономические меры в виде штрафов могут быть более продуктивны. Поэтому коммерческий подкуп, дача и получение взятки могут наказываться штрафами в размере до стократной суммы коммерческого подкупа или взятки» (ПП).

В конце 2011 г. был принят федеральный закон, вносящий изменения в Уголовный кодекс РФ (УК РФ), который предусматривает снижение нижних пределов уголовных санкций; особую новеллу в этом плане представила собой новая часть шестая ст. 15 УК РФ (ВИ).

Кроме того, несколько ранее от министра юстиции РФ А. Коновалова поступили иные предложения – в частности, о том, чтобы шире применять принудительные работы вместо лишения свободы в уголовном законодательстве.

Потенциально эта мера рассматривается как очень эффективная, находящаяся на стыке лишения свободы и обязательных работ. Подчеркивается важность того, что осуждённый мог бы работать, при этом получать заработок и за счёт него возмещать причинённый ущерб, а в дальнейшем имел бы шанс социализироваться, если до осуждения работы у него не было (ПК).

Высказанные министром юстиции РФ предложения также нашли отражение в отечественном законодательстве. Так, указанным выше федеральным законом в УК РФ введена ст. 53¹ «Принудительные работы». Принудительные работы применяются как альтернатива лишению свободы в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК РФ, а именно в случаях совершения преступления небольшой или средней тяжести либо за совершение тяжкого преступления впервые.

В то же время размеры штрафов – как за уголовные, так и за административные преступления – по некоторым составам правонарушений выросли весьма существенно. Развивая идеи Президента РФ, министр юстиции А. Коновалов высказывался о полезности высоких штрафов за экономические правонарушения: «Имеет смысл со всей серьёзностью отнестись к идее о прогрессивных штрафах, особенно в делах о коррупции и прежде всего связанных с хищениями из бюджета. Там штрафы должны быть многомиллионные, может быть, разоряющие – все равно это гораздо лучше, чем лишение свободы» (ПК). Соответствующие изменения уже внесены в действующее законодательство (ИУА, ИОЗ).

Предложения по увеличению размеров касаются и ряда административных штрафов. К примеру, по мнению вице-преьера С.Б. Иванова, в отношении нелегальных пассажирских перевозчиков увеличение штрафных санкций за неуведомление о перевозке должно составить не менее чем 100–150 тысяч рублей [8]. Предлагается и существенное увеличение штрафов за распитие пива и крепкого алкоголя в общественных местах: депутаты Госдумы обещают, что штрафы в любом случае будут не ниже 5 тысяч рублей (Д). На данный момент уже усилено административное наказание за розничную продажу несовершеннолетнему алкогольной продукции (ст. 14.16 КоАП РФ), если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния (ИА).

Растут также и административные штрафы за нарушение Правил дорожного движения. Кроме того, руководство МВД давно предлагает страховщикам рассмотреть вопрос о введении повышающего коэффициента для злостных нарушителей: неважно, попал человек в аварию или нет, но если за ним числятся серьёзные нарушения, тариф по страховке должен быть повышенным [9]. Такая позиция представляется в целом верной: большое число нарушений ПДД свидетельствует о потенциальной общественной опасности водителя. Поскольку потенциально он имеет больше шансов причинить вред, страховать такие случаи необходимо по повышающему коэффициенту.

Смягчение санкций за запреты в виде лишения свободы одновременно требует усиления других мер воздействия, в частности, увеличения размеров штрафов за противоправные деяния такого же рода. Необходимо иметь в виду, что законодатель всегда находится между двумя крайностями – либерализацией наказаний и ужесточением политики в области санкций норм права. Кроме того, такое положение вещей можно объяснить и иначе. Во-первых, смягчая применение

одних мер воздействия, нельзя оставлять противоправные деяния безнаказанными, поэтому усиление правовой политики представляется совершенно обоснованным. Во-вторых, применение не практиковавшихся ранее мер воздействия связано с поиском более адекватных способов правового воздействия на субъектов правоотношений. Позволим себе ещё раз процитировать одно из предыдущих Посланий Президента РФ: «Уголовное наказание – как на уровне закона, так и на стадии его применения судами – должно быть адекватным совершённого преступлению и, соответственно, лучше защищать интересы общества и интересы потерпевшего. В уголовном законе следует шире использовать так называемую административную преюдицию, то есть привлекать к уголовной ответственности только в случае неоднократного совершения административного правонарушения. Надо шире применять штрафы в качестве наказания за малозначительные преступления и преступления средней тяжести, не связанные с насилием» (ПП1).

Что касается административной преюдиции, то она пока не находит широкого применения в действующем законодательстве. Вообще вопрос соответствия составов административных правонарушений и преступлений неоднозначен. Один из недавних примеров попытки его решения – предложение одного из депутатов Государственной Думы ФС РФ ввести уголовную ответственность за незаконную установку спецсигналов на автомобили со ссылкой на то обстоятельство, что административный штраф по своим пределам слишком мал (получило отрицательную оценку в Правительстве РФ) [10]. В качестве заметных новелл последнего времени в этом плане также следует отметить отмену статей УК РФ об оскорблении (ст. 130) и клевете (ст. 129), которые теперь полностью относятся исключительно к административной юрисдикции (ВИ).

Представляется, что адекватность санкций правонарушениям должна выражаться в том числе и в некоей корреляции мер воздействия, содержащихся в санкции нормы права, с теми благами, на которые было направлено посягательство. Действительно, чтобы лучше защитить интересы потерпевшего и общества в целом, скажем, от коррупционных правонарушений, необходимо применять меры воздействия, которые имеют главным образом экономический характер.

Говоря об адекватности наказания, следует особо отметить необходимость защиты интересов потерпевших лиц. Очень важно, что в последние годы поступают совершенно справедливые предложения по приоритетной защите прав потерпевших от преступлений лиц. Отсутствие равенства возможностей у потерпевшего и подозреваемого (обвиняемого, подсудимого) аргументируется в специальном Докладе Уполномоченного по правам человека в РФ (ЗП). Полагаем, заслуживает поддержки предложение о введении в систему уголовных наказаний самостоятельного вида – возложения обязанности возмещения (зглаживания) причинённого вреда [11].

В то же время нельзя не обратить внимания на то, что наряду с системными изменениями, вносимыми в уголовное и административное законодательство России, вносятся изменения, а также предложения по соответствующим изменениям, которые являются в своем роде ситуационными, а именно выступают реакцией на те или иные произошедшие в обществе события.

Так, после трагической гибели теплохода «Булгария», повлекшей за собой большое число человеческих жертв, Президент РФ Д.А. Медведев на встрече с лидерами парламентских партий предложил откорректировать статьи УК РФ, касающиеся тех, кто нарушает правила эксплуатации транспорта и своими действиями ставит под угрозу жизни людей. Как пояснил спикер Госдумы единоросс Борис Грызлов, корректировке могли подвергнуться ст. 263, 266 и 270 УК РФ. В Госдуме уточнили, что сроки по этим статьям могли увеличиться вдвое [12]. Однако всё тот же Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ сохранил сроки лишения свободы, предусмотренные предыдущими редакциями УК РФ, добавив в качестве санкций принудительные работы.

Что касается законодательства об административных правонарушениях, следует отметить, что ситуация объективно осложняется широчайшим охватом запретов, причём многие из них требуют особого подхода в применении санкций за их нарушение. В итоге в течение каждого календарного года в Кодекс РФ об административных правонарушениях вносится значительное количество изменений (КоАП, ст. 1). Так, из недавних изменений такого рода отметим усиление административной ответственности за нарушение правил плавания, государственной регистрации транспортных средств всех видов, механизмов и установок (ИКА), введение административной ответственности за неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника органов государственной охраны (ИГО), существенное изменение редакции главы 16 «Административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных правил)» (ИЗА), совершенствование административной ответственности за нарушение антимонопольных запретов (ИКА1).

Приведённые примеры свидетельствуют о том, что пока ни в юридической доктрине, ни в тесно связанном с ней правосознании законотворцев ещё не сложилось общей концепции политики в области санкций за нарушение запретов в уголовно-правовой и административно-правовой сферах отношений. В связи с этим некоторые из применяемых мер работают только в отношении следствий, а не причин явлений. Очевидно, что в рамках концепции правовой политики в области санкций норм права следует продумать иерархию объектов охраны с учётом приоритетности прав человека. В сущности речь идёт о новой кодификации законодательства, прежде всего уголовного, а также о проведении работы по согласованию уголовной политики с политикой в сфере административных правонарушений.

Summary

N.N. Rybushkin. On the Basic Ways of Improving Legal Prohibition Sanctions in Criminal and Administrative Legislation.

The article demonstrates the most significant changes in the sanctions of prohibition rules in Russian law. The contradictory consequences of the development of the principle of humanism in criminal legislation and of the increase in the amount of criminal and administrative penalties for a number of offences are analyzed. The reasons behind the current situation are revealed.

Key words: rule of law, prohibition, disposition of a rule of law, sanction of a rule of law, prohibition rule of law, structure of a rule of law, criminal sanction, adequacy, penalty.

Источники

- КРФ – Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.) // СЗ РФ. – 2009. – № 4. – Ст. 445.
- ПП – Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. 30 нояб. 2010 г., М., Кремль. – URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/9637>, свободный.
- УК – Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 7 дек. 2011 г. № 420-ФЗ) // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
- ВИ – Федеральный закон от 7 дек. 2011 г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2011. – № 50. – Ст. 7362.
- ПК – Принуждение к честности // Рос. газ. Неделя. – 2010. – 14 окт.
- ИУА – Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // СЗ РФ. – 2011. – № 19. – Ст. 2714.
- ИОЗ – Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 253-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления мер по предотвращению продажи несовершеннолетним алкогольной продукции» // СЗ РФ. – 2011. – № 30, ч. 1. – Ст. 4601.
- Д – Депутаты подводят алкоголь под Уголовный кодекс. – URL: <http://news.mail.ru/economics/5210620/>, свободный.
- ИА – Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 253-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления мер по предотвращению продажи несовершеннолетним алкогольной продукции» // СЗ РФ. – 2011. – № 30, ч. 1. – Ст. 4601.
- ПП1 – Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. 12 нояб. 2009 г., М., Кремль. – URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/5979>, свободный.
- ЗП – Проблемы защиты прав потерпевших от преступлений // Рос. газ. – 2008. – 4 июня. – URL: <http://old.ombudsmanrf.org/doc/ezdoc/08a.shtml>, свободный.
- КоАПФ – Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 31 янв. 2012 г. № 2-ФЗ) // СЗ РФ. – 2002. – № 1, ч. 1. – Ст. 1.
- ИКА – Федеральный закон от 31 января 2012 г. № 2-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. – 2012. – № 6. – Ст. 621.
- ИГО – Федеральный закон от 8 нояб. 2011 г. № 424-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон “О государственной охране” и отдельные законодательные акты российской федерации» // СЗ РФ. – 2011. – № 50. – Ст. 7366.
- ИЗА – Федеральный закон от 6 дек. 2011 г. № 409-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2011. – № 50. – Ст. 7351.
- ИКА1 – Федеральный закон от 6 дек. 2011 г. № 404-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. – 2011. – № 50. – Ст. 7346.

Литература

1. *Тарасов Н.Н.* Методологические проблемы юридической науки. – Екатеринбург: Изд-во Гуманит. ун-та, 2001. – 264 с.

2. *Алексеев С.С.* Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – 710 с.
3. *Ткаченко Ю.Г.* Методологические вопросы теории правоотношений. – М.: Юрид. лит., 1980. – 176 с.
4. *Рыбушкин Н.Н.* Реализация запрещающих норм советского общенародного права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 1986. – 24 с.
5. *Соболев М.В.* Санкция как элемент юридической ответственности: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 208 с.
6. *Братко А.Г.* Запреты в советском праве. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1979. – 92 с.
7. *Малько А.В.* Правовые ограничения как принудительные средства // Атриум. Сер. Юриспруденция. – 1997. – № 3. – С. 3–6.
8. *Шадрин Т.* Последний рейс: Минтранс предлагает создать агентство по безопасности автоперевозок и запретить ночные передвижения «левых» автобусов // Рос. газ. – 2010. – 30 июня.
9. *Васенин В.* 20 процентов автомобиля. Ущерб по ОСАГО будут возмещать с учётом износа машины // Рос. газ. – 2010. – 27 янв.
10. *Баршев В.* Два законопроекта, непосредственно касающиеся водителей, поступили в Госдуму // Рос. газ. – 2012. – 31 янв.
11. *Козлова Н.* Александр Бастрыкин предлагает создать национальный фонд для пострадавших от преступлений // Рос. газ. – 2010. – 9 апр.
12. *Кособокова Т.* Трагедия с теплоходом «Булгария» обернётся поправками к УК РФ. – URL: <http://www.rbcdaily.ru/2011/07/13/focus/562949980627710>, свободный.

Поступила в редакцию
30.04.12

Рыбушкин Николай Николаевич – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права Казанского (Приволжского) федерального университета.
Тел.: (843) 233-71-03