



ШТРАФ В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ

С.Г. ВАСИЛЕВИЧ,

аспирант Белорусского государственного университета

12.00.14 — административное право; финансовое право; информационное право

bsu@bsu.by

Аннотация. Освещаются вопросы, касающиеся привлечения лиц к административной ответственности в виде штрафа. Анализируются законодательство и практика его применения, вносятся предложения по оптимизации штрафной ответственности.

Ключевые слова: штраф, административные взыскания, ответственность.

PENALTY IN THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE PUNISHMENTS

S.G. VASILEVICH,

postgraduate student of Belarusian State University

The summary. The article specifies the issues related to accusing persons to administrative liability as a fine. The legislation and the practice of its application are under analysis. There are the proposals as regards optimization of forfeit liability.

Key words: fine, administrative penalty, liability.

Штраф является наиболее распространенной мерой административного взыскания (в КоАП Белоруссии термин «взыскание»). К административной ответственности в 2009 г. в Белоруссии привлечено 2 856 853 человек (в 2008 г. — 2 373 960). Основное количество лиц привлекается к штрафу. В 2009 г. суды вынесли 376 367 постановлений о наложении взысканий (в 2008 г. — 345 165), прекратили 38 738 дел об административных правонарушениях (в 2008 г. — 34 156). Штраф наложен по 320 798 делам (в 2008 г. — 296 105), сумма наложенных штрафов составила 117 168 001 руб. (в 2008 г. — 102 416 173), взыскано 53 533 018 руб. (в 2008 г. — 47 319 060)¹.

Слово «штраф» происходит от немецкого «*Strafe*», что означает денежное взыскание, меру имущественного воздействия на лиц (граждан, юридических лиц), виновных в нарушении определенных правовых норм² (ст. 2.2—2.16, 14.5 Процессуально-исполнительного кодекса об административных правонарушениях Республики Белоруссии — ПИКоАП). Некоторые исследователи определяют штраф в соответствии с КоАП Белоруссии 1984 г. как денежное взыскание за правонарушение в случаях и пределах, установленных законодательством³.

Согласно КоАП Белоруссии штраф является денежным взысканием, размер которого определяется исходя из базовой величины, установленной белорусским законодательством на день вынесения постановления о наложении административного взыскания, а в случаях, предусмотренных статьями Особенной части, — в процентном либо кратном отношении к стоимости предмета совершенного

административного правонарушения, сумме ущерба, сделки либо к доходу, полученному в результате сделки, либо в эквиваленте к иностранной валюте (ст. 6.5). В этой статье следует в примечании сделать оговорку: в случае, если размер базовой величины после совершения административного правонарушения и до вынесения постановления возрос, размер штрафа определяется исходя из базовой величины, предусмотренной на день совершения правонарушения.

Минимальный размер штрафа, налагаемого на физическое лицо, не может быть менее одной десятой базовой величины, на индивидуального предпринимателя — менее двух базовых величин, а на юридическое лицо — менее 10 базовых величин. Максимальный размер штрафа, налагаемого на физическое лицо, не может превышать 50 базовых величин, на индивидуального предпринимателя — 200, а на юридическое лицо — 1000 базовых величин при исчислении штрафа в базовых величинах. Штраф за нарушение законодательства о труде, в области финансов, рынка ценных бумаг, банковской деятельности и предпринимательской деятельности, порядка налогообложения и управления, налагаемый на физическое лицо, может быть установлен с превышением этого размера, но не может превышать 500 базовых величин.

Максимальный размер штрафа, исчисляемого в процентном либо кратном отношении к стоимости предмета административного правонарушения, сумме ущерба, сделки либо доходу, полученному в результате сделки, не может превышать 2-кратный раз-



мер стоимости (суммы) соответствующего предмета, суммы ущерба, сделки либо дохода, полученного в результате сделки. Штраф за правонарушения в области финансов, рынка ценных бумаг, банковской деятельности и предпринимательской деятельности, против порядка использования топливно-энергетических ресурсов может быть установлен с превышением этого размера, но не может превышать 10-кратный размер стоимости (суммы) соответствующего предмета, суммы ущерба, сделки либо дохода, полученного в результате сделки.

Под штрафом понимается только та мера, которая выражается не в любом имущественном воздействии, а в денежном взыскании.

Согласно Советскому энциклопедическому словарю деньги — это товар, выполняющий роль всеобщего эквивалента, имущество — материальный объект гражданских прав, прежде всего права собственности⁴. В Большом толковом словаре русского языка указывается, что слово «деньги» означает металлические или бумажные знаки, являющиеся мерой стоимости при купле-продаже. Понятие «имущество» определяется как то, что находится в чьей-либо собственности, принадлежит кому-либо⁵.

Несмотря на то что штраф имеет много общих черт с конфискацией, сущность штрафа как меры административной ответственности значительно шире и не сводится только к ущемлению имущественных интересов виновного. Чтобы полностью ее раскрыть, необходимо определить общие признаки, которые характерны для штрафной санкции как меры юридической ответственности и как карательной административной санкции, в частности. Этой мере, применяемой в связи с нарушениями в разных сферах жизни, могут быть присущи определенные характерные черты.

В качестве средства защиты предоставленных прав штраф используется и в уголовном, и в административно-деликтном праве. Вместе с тем наложение штрафа в уголовно-правовом порядке влечет за собой судимость, а штраф как административно-правовая санкция с такими последствиями не сопряжен⁶. Однако, являясь административным взысканием, штраф может влечь для определенной категории работников неблагоприятные последствия (например, некоторые категории государственных служащих могут быть уволены с государственной службы). Будучи правовой санкцией, штраф, как и любое иное административное взыскание, применяется только в случаях виновного нарушения правовых обязанностей перед обществом и государством. В этом состоит сходство штрафа, налагаемого за нарушения запретов, содержащихся в нормах разных отраслей права: уголовного, гражданского, административно-деликтного.

Штраф устанавливается и применяется в строго определенных процессуальных формах и разме-

рах многими органами государственной власти и их должностными лицами. Штраф, налагаемый в административном порядке, является самостоятельной мерой административной ответственности. При этом лицу, совершившему административное правонарушение,дается отрицательная оценка со стороны государства и общества, что отражается в протоколе о правонарушении и в постановлении о наложении штрафа.

Согласно ст. 15.3 ПИКоАП штраф (за исключением штрафа, взимаемого на месте) должен быть уплачен физическим лицом или индивидуальным предпринимателем, подвергнутыми административному взысканию, не позднее одного месяца со дня вступления в законную силу постановления о наложении штрафа, юридическим лицом — не позднее 15 дней со дня вступления в законную силу постановления о наложении штрафа, а в случае обжалования (опротестования) такого постановления — не позднее одного месяца со дня уведомления об оставлении жалобы (протеста) без удовлетворения. При неуплате штрафа индивидуальным предпринимателем, юридическим лицом в срок, предусмотренный ч. 1 этой же статьи, копия постановления о наложении административного взыскания направляется в банк и (или) небанковскую кредитно-финансовую организацию для взыскания суммы штрафа из денежных средств или доходов индивидуального предпринимателя, юридического лица.

В случае наложения административного взыскания в виде штрафа в порядке, предусмотренном ч. 3 ст. 10.3 ПИКоАП, штраф должен быть уплачен в течение пяти дней со дня вынесения постановления о наложении административного взыскания, а штраф в размере до двух базовых величин может быть уплачен на месте.

В соответствии со ст. 15.4 ПИКоАП в случае неуплаты штрафа лицом, подвергнутым административному взысканию, в установленный срок, и невозможности взыскания штрафа в предусмотренном в ст. 15.3 порядке, в связи с отсутствием средств на счете индивидуального предпринимателя, юридического лица должностное лицо органа, исполняющего постановление о наложении административного взыскания, направляет представление о принудительном взыскании штрафа, постановление о наложении административного взыскания и другие документы, необходимые для осуществления исполнения, в суд по месту жительства либо месту нахождения лица, подвергнутого административному взысканию. Представление о принудительном взыскании штрафа, наложенного на физическое лицо, направляется в районный (городской) суд, а представление о принудительном взыскании штрафа, наложенного на индивидуального предпринимателя или юридическое лицо, — в хозяйственный суд или иной государственный орган.



Поскольку в уголовном праве аналогия недопустима, необходимо устраниТЬ несогласованность между сроками в административном законодательстве и уголовном законе, имея в виду возможность привлечения к уголовной ответственности по статьям УК Белоруссии с административной преюдицией в течение годичного срока, когда лицо считается имеющим административное взыскание.

Согласно ст. 14.7 ПИКоАП допускается отсрочка либо рассрочка исполнения штрафа. Отсрочка штрафа возможна по ходатайству лица, подвергнутого административному взысканию, либо по инициативе государственного органа, налагающего взыскание, на срок до одного месяца, а штрафа, наложенного на юридическое лицо или индивидуального предпринимателя, — на срок до шести месяцев. Рассрочка штрафа возможна до шести месяцев.

Наказание преследует цели кары, исправления, перевоспитания наказанных, предупреждения совершения новых правонарушений. Как полагает М.Я. Саввин, карательная сущность наказания состоит в страданиях, и если бы оно не причиняло их, то такое наказание было бы бессмысленным и вообще не являлось бы наказанием⁷. Воспитание как цель административного штрафа предполагает наступление положительных изменений в поведении правонарушителя. В достижении воспитательной цели административного штрафа определяющим является формирование правовой ориентации личности, на которую влияют не только полнота информации об административно-правовой норме, направленность воздействующих фактов (процедура применения и процедура уплаты штрафа, общественное осуждение и т.п.), но и сущность нормы.

Штраф, воздействуя на сознание правонарушителя, способствует предупреждению новых правонарушений со стороны правонарушителя и других лиц. В правовой литературе такая направленность штрафа называется частным и общим предупреждением.

Частнопредупредительная цель административного штрафа достигается посредством его наложения и наступления неблагоприятных последствий для нарушителя. Иными словами, уплата штрафа означает государственное и общественное осуждение, административную «наказанность». Однако при наличии стойкой антиобщественной установки лицо не всегда удерживается от повторного правонарушения, т.е. карательные свойства административных мер воздействия оказываются недостаточно эффективными. Вместе с тем даже при отсутствии стойкой антиобщественной установки после применения административного штрафа нарушитель может безразлично относиться к выбору варианта поведения, и тогда вероятность противоправного поведения не исключается.

Административный штраф направлен, по справедливому утверждению В.И. Круса, на защиту публичных интересов. В этом состоит отличие его от

неустойки, которую должен заплатить должник кредитору⁸.

Ж.И. Овсепян отмечает, что особенность штрафных видов юридической ответственности заключается в том, что они невозможны «вне деятельности уполномоченных на то государственных органов и должностных лиц»; штрафная юридическая ответственность «возникает с момента официального обвинения лица в совершении правонарушения, а конкретное взыскание назначается виновнику в пределах санкций»⁹. Можно добавить: по основаниям и в пределах, установленных законом, базирующихся на принципах правового демократического социального государства. Именно им должны соответствовать по своему содержанию законы и другие нормативные правовые акты.

Л.В. Коваль обращает внимание на то, что в советский период распространенной была практика наложения административного штрафа на государственные организации, а не на конкретное виновное должностное лицо, что не вело к достижению цели административной ответственности и «перекачке» денежных средств из одного государственного фонда в другой¹⁰. В дальнейшем подобная практика была изменена. В юридической литературе справедливо указывалось на случаи, когда должностному лицу компенсируются затраты, понесенные выплатой штрафа, повышенным размером премии.

Должностным лицам государственных организаций, к которым были применены административные взыскания денежного характера, за соответствующий период исполнения трудовых обязанностей не должны выплачиваться премии, а в необходимых случаях следует привлекать их также к дисциплинарной и материальной ответственности. Аналогичное правило целесообразно предусматривать и в учредительных документах организаций частной формы собственности. Этот подход сделает санкции более ощутимыми, на что еще в 1970-х гг. обращал внимание В.М. Манохин¹¹.

Штраф — это универсальный вид взыскания, который предусмотрен за все виды административных правонарушений. В современных условиях появляются «экзотические» основания наложения штрафов. Так, одну шведскую компанию оштрафовали на 3 тыс. дол. США за нападение робота на рабочего¹².

Белорусский законодатель не стремится к уменьшению доли штрафа в общей системе административных взысканий. В УК Белоруссии за то или иное противоправное действие предусмотрено несколько возможных видов наказания, в том числе штраф, в ПИКоАП эта альтернатива сужена. В то же время имеется ряд предпосылок, которые характеризуют штраф как наиболее предпочтительный вид взыскания.

Субъекты хозяйствования часто возражают против бесспорного списания денежных средств и настаива-



ют на соответствующей судебной процедуре в силу не только формальных аспектов (кто должен рассматривать спор: суд или иная инстанция), но и того, что у суда есть возможность, применив нормы ГК Белоруссии, снизить сумму пени за несвоевременное выполнение договора с учетом стоимости выполненных работ. Таким правом следует наделить и иные юрисдикционные органы.

При решении вопроса о порядке привлечения к ответственности большое значение имеет разграничение видов ответственности и, соответственно, санкций на правовосстановительные и штрафные (карательные)¹³. В научной литературе в 1960-х гг. было предложено универсальное, наиболее крупное деление юридической ответственности, позволяющее систематизировать и охватить все ее виды, а именно классифицировать как меру юридической ответственности на правовосстановительную и штрафную юридическую ответственность. В основу этой классификации положен критерий целевого предназначения каждого из двух видов ответственности¹⁴.

Как полагает один из авторов этой классификации — О.Э. Лейст, в основе деления ответственности на правовосстановительную и штрафную лежит «выраженный в санкции способ правопорядка», предопределяющий «порядок ее реализации». «Для правовосстановительной ответственности существенно важно точное определение уже существующих обязанностей правонарушителя и их, в случае необходимости, принудительное осуществление.» Если следовать теории О.Э. Лейста, то правовосстановительная ответственность связана с реализацией, в том числе принудительной, ранее не выполненных требований диспозиции норм, формирующих обязанности. По мнению ученого, важны «правильная квалификация правонарушения, индивидуализация наказания или взыскания, реализация применяемых к правонарушителю мер принуждения, освобождение его от ответственности, когда ее цели достигнуты»¹⁵.

Основополагающим признаком штрафной юридической ответственности является ее связь с применением не диспозиции правовой нормы об обязанностях, а прежде всего санкций правовых норм, предусматривающих наказание либо ограничения, лишения, правовой урон. Штраф следует относить не к правовосстановительной, а к штрафной юридической ответственности.

В силу схожести законодательства интересен российский опыт. Как отмечено в определении Конституционного Суда РФ от 4 марта 1999 г. № 50-О по жалобе ЗАО «Производственно-коммерческая компания «Пирамида» на нарушение конституционных прав и свобод п. 4 ст. 14 Закона РФ «О валютном регулировании и валютном контроле», в постановлении от 17 декабря 1996 г. по делу о проверке конституционности п. 2 и 3 ч. 1 ст. 11 Закона РФ «О федеральных органах налоговой полиции», Конституционный Суд

РФ признал положение о взыскании с юридических лиц без их согласия сумм штрафов и иных санкций в бесспорном порядке не соответствующим Конституции РФ, ее ст. 35 (ч. 3), 45, 46 (ч. 1 и 2) и 55 (ч. 3).

Эта правовая позиция выражена Конституционным Судом РФ в постановлении от 12 мая 1998 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений абз. 6 ст. 6 и абз. 2 ч. 1 ст. 7 Закона РФ «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», определении от 6 ноября 1997 г. по запросу Арбитражного суда Архангельской области о проверке конституционности положений ст. 13 Закона РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации». Эти решения Конституционного Суда РФ сохраняют свою силу. Согласно ч. 2 ст. 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» признание нормативного акта либо отдельных его положений не соответствующими Конституции РФ является основанием для отмены в установленном порядке положений других нормативных актов, содержащих такие же положения, какие были предметом обращения; положения этих нормативных актов не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами.

Взыскание на основании п. 4 ст. 14 Закона РФ «О валютном регулировании и валютном контроле» сумм штрафов и иных санкций является наказанием за валютное правонарушение, т.е. за предусмотренное законом противоправное виновное деяние, совершенное умышленно или по неосторожности. При наличии валютного правонарушения орган валютного контроля вправе принять решение о взыскании штрафа с юридического лица. Однако это решение может быть в установленном порядке обжаловано юридическим лицом в вышестоящий орган валютного контроля и (или) суд. В случае обжалования взыскание штрафа в бесспорном порядке не может производиться, а должно быть приостановлено до вынесения судом решения по жалобе юридического лица.

Согласно Конституции Республики Белоруссия каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки (ст. 60). В других зарубежных странах существуют особенности деятельности судебного контроля. Так, во Франции имунитетом в отношении судебного контроля пользуются правительственные акты, принятые по мотивам политического характера¹⁶, имущественных споров это положение не касается. В США за основу взят принцип всеобщего обжалования, согласно которому суды рассматривают дела, когда исчерпаны все конные административные средства защиты, предоставленные гражданину¹⁷.

Применительно к случаю неуплаты субъектом хождествования налога в установленный срок, воз-



никает вопрос о том, следует ли взыскивать налог в бесспорном порядке или это можно делать только в судебном порядке. Согласно ст. 56 Конституции Республики Белоруссия граждане обязаны принимать участие в финансировании государственных расходов путем уплаты государственных налогов, пошлин и иных платежей. Таким образом, мы имеем дело с конституционной обязанностью, поэтому в целях ее обеспечения и выполнения, возмещения ущерба, понесенного бюджетом в результате ее неисполнения, законодатель вправе устанавливать меры принуждения в связи с несоблюдением законных требований государства. Списание налогов может осуществляться в бесспорном порядке.

Предприниматели возражают против внесудебного ареста денежных средств на счетах и бесспорного их списания по решению государственных органов, объясняя это тем, что предприятия «в одночасье лишаются капитала и возможности продолжить работу»¹⁸.

Выше отмечалась недопустимость в бесспорном порядке списывать суммы штрафов с юридических лиц. Праву на судебную защиту, закрепленному в ст. 60 Конституции Республики Белоруссии, не противоречит наделение, помимо суда, еще иных органов правом наложения административных взысканий¹⁹. Важно, чтобы при этом была возможность обжаловать до его исполнения такое решение в суд, хотя, по справедливому замечанию И.Н. Барцица, судебное разбирательство не всегда является самой приемлемой формой²⁰, в частности одним из его недостатков является длительность рассмотрения. Что касается обеспечения законности, то огромную роль в этом играют органы прокуратуры и вышестоящие судебные инстанции.

Наказание должно быть соразмерным правонарушению. Штрафные санкции не должны носить разорительный характер. По данным Минского столичного союза предпринимателей и работодателей, руководитель небольшой организации сферы торговли, общепита, услуг получает в год в среднем 3–5 штрафов размером от 10 до 30 базовых величин. Столичный союз предлагает «привязать размер штрафных санкций к действующим зарплатам должностных лиц и ограничить максимальный штраф половиной зарплаты»²¹.

В зарубежных странах также не устоялась практика порядка исчисления сумм штрафа на юридическое лицо с целью придания ему справедливого и эффективного характера. Т.В. Телятицкая указывает, что, например, «в ФРГ критерии назначения денежного штрафа не являются точно определенными. Его размер зависит от степени виновности представителя предприятия. При назначении штрафа принимается во внимание не только само содержание противоправности деяния, но и вклад коллектива субъекта в генезис запрещенного деяния...

В большинстве случаев размер штрафа напрямую связан с финансовыми средствами корпорации и размером ущерба, вызванного правонарушением... Повторное правонарушение, как правило, влечет больший штраф»²².

В Белоруссии, если физическое лицо признало себя виновным в совершении административного правонарушения и выразило согласие на уплату штрафа и возмещение причиненного им вреда в порядке, предусмотренном ПИКоАП, штраф устанавливается в размере нижнего предела штрафа, предусмотренного в санкции статьи Особенной части КоАП Белоруссии, а в случае его неустановления в санкции статьи КоАП Белоруссии — не более пяти десятых базовой величины. В качестве позитивного момента отметим, что в 2009 г. законодатель скорректировал редакцию ст. 6.5 КоАП Белоруссии, предусматрев в ней, что при признании вины лицо уплачивает штраф не «не ниже», а не «более» пяти десятых базовой величины.

На некорректность ранее действовавших норм КоАП Белоруссии автором обращалось внимание ранее²³. Так, в ст. 18.30 предусмотрена административная ответственность за безбилетный проезд пассажиров на всех видах городского транспорта; за безбилетный проезд пассажиров в пригородном поезде, автобусе, маршрутном такси пригородного сообщения; за безбилетный проезд пассажиров в поездах местного и дальнего сообщения, в автобусе и маршрутном такси междугородного сообщения. Санкция ч. 1, 2, 3 этой статьи предусматривает лишь один вид административного взыскания — штраф; по ч. 1, 2 его размер составляет две десятые базовой величины, т.е. 7 тыс. руб., а по ч. 3 — четыре десятые базовой величины, т.е. 14 тыс. руб.

Согласно прежней редакции ч. 6 ст. 6.5 КоАП Белоруссии, если физическое лицо признало себя виновным в совершении административного правонарушения и выразило согласие на уплату штрафа и возмещение причиненного им вреда в порядке, предусмотренном ПИКоАП, штраф в любом случае не мог быть ниже пяти десятых базовой величины.

В соответствии с ч. 3 ст. 10.3 ПИКоАП в случае, когда физическое лицо признало себя виновным в совершении административного правонарушения и выразило согласие на уплату штрафа и возмещение причиненного им вреда, протокол об административном правонарушении не составляется. Лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении, выносится постановление о наложении административного взыскания в виде штрафа на физическое лицо в размере низшего предела штрафа, предусмотренного санкцией статьи Особенной части КоАП Белоруссии, но не ниже пяти десятых базовой величины, которое вступает в законную силу с момента его вынесения.

В случае признания своей вины в совершенном административном правонарушении и выражения



согласия на уплату штрафа, должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, обязано в соответствии с ч. 3 ст. 10.3 ПИКоАП вынести постановление о наложении административного взыскания в виде штрафа на физическое лицо в размере нижнего предела штрафа, но не ниже пяти десятых базовой величины, что составляет 17 500 руб.

Принимая во внимание, что санкции ч. 1, 2, 3 ст. 18.30 КоАП Белоруссии являются фиксированными, целесообразно предусмотреть в санкциях такой вид административного взыскания, как предупреждение или иной вид административного взыскания, либо внести изменения в санкции ст. 18.30 таким образом, чтобы они не противоречили нормам ч. 6 ст. 6.5 КоАП, ч. 3 ст. 10.3 ПИКоАП.

Законодателю следовало обратить свое внимание и на другие «фиксированные» санкции статей КоАП Белоруссии, которые противоречат проанализированым нормам и в случае признания правонарушителем своей вины лишь ухудшают его правовое положение²⁴. С изменением редакции ч. 3 ст. 6.5 ситуация изменилась в позитивную сторону.

Наложение штрафов, как и иных взысканий, на иностранных граждан может иметь особенности (при этом мы не касаемся лиц, пользующихся дипломатическим или иным иммунитетом). Нередко эти лица в нарушение миграционного законодательства прибывают на территорию нашего государства и совершают административные правонарушения. В некоторых случаях они неплатежеспособны, поэтому наложение штрафа превращается в фикцию, а усилия по его взысканию являются еще более затратными, чем сам штраф.

Следует поддерживать предложение о возложении в таких случаях обязанности по выплате административного штрафа представительным органом того государства, гражданином которого является иностранец, что должно быть оговорено в соответствующем международном соглашении, либо уплачивать штраф должна приглашающая сторона. В рамках соответствующих международных договоров должен быть решен вопрос о возмещении расходов, связанных с депортацией иностранных граждан. Белоруссия ежегодно несет колоссальные потери в связи с исполнением этого вида административного взыскания. Схожая ситуация наблюдается и в России²⁵.

В одной из жалоб по поводу наложения штрафа за безбилетный проезд неоплата проезда объяснялась нарушителем невыплатой заработной платы по месту работы. Понимая некоторую уважительность причины, в то же время следует признать, что административное правонарушение совершено²⁶.

По мнению М.С. Студениной, «штрафы должны полностью зачисляться в бюджет. Иное решение может привести не к усилению борьбы с правонарушениями, а к погоне ведомств за дополнительными

источниками получения денежных средств для пополнения своих доходов»²⁷. Кроме того, необходим контроль над реальным поступлением сумм, уплаченных в качестве штрафа. В нашей стране и за рубежом есть случаи составления «липовых» протоколов и якобы вынесенных решений о наложении штрафов, так и не поступивших в бюджет. Существуют примеры, когда судебные исполнители с помощью компьютерной техники готовили фальшивые квитанции об уплате штрафа. В России известны факты, когда должностные лица платили штраф вместо нарушителей²⁸.

¹ Основные проблемные вопросы правосудия на современном этапе и пути их разрешения : мат-лы расшир. заседания Президиума Верховного Суда и коллегии Минюста Белоруссии об итогах работы общих судов и органов юстиции за 2009 г. // Судебный вестник. 2010. № 1. С. 3–12.

² Большой толковый словарь русского языка. СПб., 2000. С. 1506; Юрыдычны энцыклапедычны слоўнік. Mn, 1992. С. 595; Саввин М.Я. Административный штраф. M., 1984. С. 5.

³ Гавриленко Д.А., Гавриленко С.Д. Административное право : учеб. пособие. Mn, 2002. С. 263.

⁴ Советский энциклопедический словарь. M., 1998. С. 376.

⁵ Большой толковый словарь русского языка. С. 487, 390.

⁶ Теория государства и права : учебник / под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. M. : ЮНИТИ, 2000. С. 256.

⁷ Саввин М.Я. Указ. соч. С. 5.

⁸ Крусс В.И. Конституционные критерии юридической ответственности // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 4. С. 16.

⁹ Овсепян Ж.И. Юридическая ответственность и государственное принуждение. Ростов н/Д, 2005. С. 131.

¹⁰ Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение. Киев, 1979. С. 118.

¹¹ Манохин В.М. Советская государственная служба. M., 1966. С. 154–155.

¹² Шведскую компанию оштрафовали за нападение на рабочего // Tut.by. Новости. URL: http://news.tut.by/it/143678_print.html.

¹³ Общая теория государства и права. Академический курс : в 2 т. Т. 2: Теория права / В.В. Борисов [и др.]. M., 2000.

¹⁴ Овсепян Ж.И. Указ. соч. С. 62.

¹⁵ Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (Теоретические проблемы). M., 1981. С. 130.

¹⁶ Сравнительное конституционное право / РАН, ИГиП. M., 1996. С. 312.

¹⁷ Калашников С.В. Система конституционных гарантий и обеспечения прав и свобод граждан в условиях формирования в России гражданского общества // Гос-во и право. 2002. № 10. С. 73.

¹⁸ Предприниматели ищут защиту // Экономическая газета. 2008. № 55.



¹⁹ Рекомендация № REC (2001) 9 Комитета министров государствам-членам об альтернативных судебных разбирательствам спорах между административными органами власти и частными лицами // Права человека : междунар.-правов. док-ты и практика их применения : в 4 т. / сост. Е.В. Кузнецова. Мн, 2009. Т. 1. С. 558—560.

²⁰ Барциц И.Н. Приоритетные направления совершенствования административных процедур // Гос-во и право. 2008. № 3. С. 10.

²¹ Предприниматели ищут защиту.

²² Телятицкая Т.В. Некоторые вопросы административно-деликтного законодательства Республики Беларусь и за рубежом // Право.by. 2008. № 1. С. 195.

²³ Василевич С.Г. Система административных взысканий // Проблемы управления. 2009. № 3. С. 243.

²⁴ Там же.

²⁵ Симонов Е. Основные направления совершенствования административного законодательства Российской Федерации в области предупреждения административных правонарушений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства // Административное право и процесс. 2009. № 11. С. 36—39.

²⁶ Василевич С.Г. Эмансипация несовершеннолетних граждан и их трудовые права // Отдел кадров. 2002. № 11. С. 100.

²⁷ Студеникина М.С. Законодательное обеспечение борьбы с административными правонарушениями // Административная ответственность / под ред. А.Л. Бачило. М., 2001. С. 18.

²⁸ Милиционеры сами платили штрафы, чтобы продвинуться по службе // Известия. 2008. 22 июля.

СУЩНОСТЬ ПОЛИТИКИ «КОНТРРЕФОРМ» АЛЕКСАНДРА III

И.В. ВОРОНИН,

соискатель кафедры истории государства и права МосУ МВД России

12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

17970@mail.ru

Аннотация. О преобразованиях Александра III, направленных на сохранение в России сильной монархической власти и усиление роли дворянства в местном управлении.

Ключевые слова: Александр II, Александр III, земская реформа, городская реформа, судебная реформа, «контрреформы», земские участковые начальники, органы крестьянского самоуправления, мировые судьи, городское самоуправление, земское самоуправление.

ESSENCE OF «COUNTER-REFORM» POLITICS OF ALEXANDER III

I.V. VORONIN,

*the competitor of a scientific degree of the Department of History of State and Law,
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation*

The summary. The article is devoted to reforms of Alexander III, aimed at preserving Russia in a strong monarchy and the role of the nobility in local governance.

Key words: Alexander II, Alexander III, land reform, urban reform, judicial reform, «counter-reform», zemstvo precinct chiefs, peasant self-government authorities, magistrates, municipal governments, zemstvo government.

Многие современные исследователи считают, что суть политики «контрреформ» состоит не в коренной отмене проведенных в 1860-е гг. реформ, а скорее в их перестройке и определенном торможении. Особенность первых лет царствования Александра III заключалась в том, что, с одной стороны, сохранилась некоторая инерция реформаторских процессов, а с другой, — по аналогии с правлением Николая I, активно разрабатывалась официальная националистическая идеология, которая в духе старой теории «официальной народности» трактовала самобыт-

ность с точки зрения преимуществ неограниченной самодержавной власти как исторически оправдавшей себя национальной формы правления¹.

Эта теоретическая конструкция, усовершенствованная К.П. Победоносцевым, стала основой, на которой проводилась правительственная политика. На этой почве усиливаются и позиции консервативно мыслящих политических деятелей. Подтверждением тому стало обсуждение проекта реформ министра внутренних дел М.Т. Лорис-Меликова. Проект предлагал создание двух основных комиссий — админи-