

Научная статья

УДК 343.1

DOI 10.33184/vest-law-bsu-2022.16.12

Шарипова Алия Рашитовна

Уфимский университет науки и технологий, Уфа, Россия,

nord-wind23@mail.ru

СБЛИЖЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ПРОЦЕССА С УГОЛОВНЫМ КАК ПРИМЕР НЕУДАЧНОЙ КОНВЕРГЕНЦИИ

Аннотация. Конвергенция процессуального права требует определения всех процессуальных отраслей, способных к ней. Принципиально важным является также определение оптимального варианта нормативного закрепления универсальных процессуальных институтов из числа реализованных в разных отраслях права. В статье отмечается, что современное производство по делам об административных правонарушениях имеет ряд сходств с уголовным процессом. Однако дальнейшее приближение административно-юрисдикционного процесса к уголовному нежелательно, поскольку может привести к чрезмерной для первого степени выраженности его правоограничительных свойств.

Ключевые слова: конвергенция права, судебное право, уголовный процесс, административно-юрисдикционный процесс, административно-деликтное право

Для цитирования: Шарипова А.Р. Сближение административно-деликтного процесса с уголовным как пример неудачной конвергенции / А.Р. Шарипова // Вестник Института права Башкирского государственного университета. – 2022. – № 4. – С. 102–109. DOI 10.33184/vest-law-bsu-2022.16.12.

Original article

Sharipova Aliya Rashitovna

Ufa University of Science and Technologies, Ufa, Russia,
nord-wind23@mail.ru

APPROXIMATION OF THE ADMINISTRATIVE TORT PROCESS WITH THE CRIMINAL ONE AS AN EXAMPLE OF FAILED CONVERGENCE

Abstract. The convergence of procedural law requires the definition of all procedural branches capable to it. It is also essential to determine the best way to regulate universal procedural institutions from among the different branches of law. The article notes that modern proceedings for administrative offences have a number of similarities to criminal proceedings. However, further approximation of the administrative -jurisdictional process to the criminal one is undesirable; because it can lead to excessive severity of its law-restrictive properties (it concerns the first one).

Keywords: law convergence, judicial law, criminal procedure, administrative- jurisdictional process, administrative-tort law

For citation: Sharipova A.R. Approximation of the Administrative Tort Process with the Criminal One as an Example of Failed Convergence. *Vestnik Instituta prava Bashkirskogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of the Institute of Law of the Bashkir State University*, 2022, no. 4, pp. 102–109. DOI 10.33184/vest-law-bsu-2022.16.12. (In Russian).

Происходящая унификация гражданского, арбитражного и административного процессов и наша позиция относительно включения в конвергенцию процесса уголовного неизбежно ставят вопрос о месте в ней такой разновидности юридического процесса, как административно-деликтный.

Как правило, в литературе административно-деликтный процесс отождествляют с производством по делам об административных правонарушениях, которое предусмотрено разд. IV КоАП РФ. Последнее рассматривается как часть административно-юрисдикционного процесса [1] либо как его синоним. Но НК РФ, содержащий собственные «налоговые правонарушения», предусматривает и отдельный порядок привлечения к «налоговой ответственности» в соответствующей процедуре. Полагаем, что налоговые правонарушения по юридической природе максимально близки административным и в целях определения соотношения уголовного процесса с административно-деликтным можно рассматривать налоговый процесс как часть последнего.

Основная причина необходимости определения соотношения уголовного процесса с административно-деликтным заключается в высокой степени сходства преступлений с административными и налоговыми правонарушениями. Хотя мы и полагаем, что материально-правовая специфика спора не имеет определяющего значения для характеристик процесса, в котором он рассматривается, избежать этого сопоставления невозможно. Действительно, самая «протяженная» и самая тонкая граница находится между преступлениями и правонарушениями; и если ее протяженность относительно оправданна, то близость диспозиций уголовно-правовых и административно-деликтных норм представляет собой проблему, о которой достаточно часто пишут в научной литературе [2; 3].

Несмотря на то что административно-деликтное и налоговое право являются материальными, соответствующие нормативные правовые акты содержат процессуальные нормы, достаточно точно ухватывающие центральные институты юридического процесса, однако на совершенно другом уровне детализации и юридической техники. Не все универсальные и аналогичные процессуальные институты закреплены в КоАП, а те, что есть – фрагментарны.

В силу недостаточно высокого уровня разработанности собственных административно-деликтных процессуальных институтов они по большей части непригодны для заимствования в процессуальные отрасли, кроме как в качестве идей, но не собственно нормативного материала.

Отдельной особенностью процессуальных норм КоАП РФ и НК РФ является то, что оба кодекса устанавливают единые принципы для материальных и процессуальных норм, что может придавать последним какой-то специфический смысл [4]. Необходимость дальнейшего совершенствования процессуальной части КоАП РФ обсуждается в литературе. Высказывается мнение о необходимости раздельной кодификации материальной и процессуальной составляющей административно-деликтного права [5].

В судебном производстве процессуальные нормы КоАП РФ никогда не применяются в качестве единственной нормативной основы, они устанавливают только особенности производства по делам об административных правонарушениях по сравнению с ГПК РФ и АПК РФ. Кроме того, нужно отметить, что рассматриваемые судами споры, связанные с административными правонарушениями, делятся на две группы: привлечение судом к ответственности и рассмотрение вопроса о законности привлечения к административной ответственности государственным органом по жалобе привлеченного к ответственности. Споры о налоговых правонарушениях целиком относятся ко второй группе. По этой части споров практически все особенности, установленные КоАП, продублированы в АПК РФ. В целом АПК РФ, в отличие

от ГПК РФ, подробно регламентирует особенности соответствующих производств в гл. 25 «Рассмотрение дел об административных правонарушениях».

Мы приходим к тому, что КоАП не является полноценным источником процессуального права для какого-либо вида судебного процесса. Этого нельзя сказать о другой, собственно «административной», составляющей административно-деликтного процесса, как ни тавтологически это звучит: именно КоАП РФ и только он на уровне закона регламентирует привлечение к административной ответственности государственными органами и должностными лицами, помимо судов.

Параллелей между досудебной частью уголовного процесса, с одной стороны, «несудебной» (привлечение к административной ответственности органами и должностными лицами) и досудебной (возбуждение дела об административной ответственности, административное расследование, направление протокола об административном правонарушении в суд) процедурами – с другой, можно привести достаточно. Допускаем, что в этой части КоАП может содержать какие-то пригодные для заимствования в УПК положения, однако эта часть соотношения кодексов находится вне сферы наших интересов. Единственная тенденция, которую мы считаем необходимой осветить, сводится к приближению административной процедуры к досудебному производству по уголовным делам. Важность для нас этой закономерности связана с тем, что она является нежелательным примером конвергенции, когда заимствуются репрессивные, правоограничительные механизмы, существование которых может быть оправдано единственно исключительной общественной опасностью деяний и лиц, их совершивших, которая свойственна только уголовному, но не административно-деликтному или какому-то другому праву.

КоАП предусматривает целый ряд процессуальных действий, являющихся содержательными аналогами действий, предусмотренных УПК, и аналогичных им по степени правоограничений: административное задержание, личный досмотр и досмотр вещей, осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов, досмотр транспортного средства, арест товаров, транспортных средств и иных вещей, временный запрет деятельности и др.

Но уровень процессуальных гарантий для лица, привлекаемого к административной ответственности, несопоставим с уголовно-процессуальным. Вообще фрагментарная регламентация процедуры привлечения к административной ответственности приводит к частым процессуальным нарушениям. Из-за них, в свою очередь, значительное число постановлений о

привлечении к административной ответственности отменяются судами либо по направленным в суд протоколам производства прекращаются.

Так, по первой категории споров в 2020 г. арбитражными судами были удовлетворены требования об отмене постановления о привлечении к ответственности в 41 % случаев; прекращены дела без привлечения к ответственности по второй категории споров в 27 % случаев¹. Для сравнения: в 2010 г. соответствующие доли составляли 56 и 30 %². Их уменьшение естественно, поскольку по мере формирования судебной практики административные органы подстраивают свою работу под требования судов. Например, доля отмененных арбитражным судом решений налоговых органов за 10 лет снизилась с 50 до 20 %, что связано как с законодательным совершенствованием процедуры (введением обязательного административного порядка обжалования), так и с налаживанием четкой работы налоговых органов. Тот факт, что решения о привлечении к налоговой ответственности в целом значительно «законнее» (то есть реже отменяются судами), чем постановления, вынесенные в порядке КоАП, может свидетельствовать, в частности, о законодательных недостатках последнего, позволяющих оспаривать постановления по процессуальным основаниям. Целый ряд процессуальных недостатков КоАП РФ, присутствие которых не позволяет обеспечить участникам процедуры по административным правонарушениям достаточный уровень защиты, освещен Ю.И. Попугаевым. Среди них порядок возбуждения дел об административном правонарушении, меры обеспечения, являющиеся по сути мерами принуждения, отсутствие детализированных норм о получении квалифицированной юридической помощи и т. п. [6].

Возвращаясь к соотношению УПК и КоАП, состоянию и перспективам их конвергенции, можно заключить, что прямое заимствование «судебных» норм из КоАП в УПК вряд ли возможно, а обратное хоть и возможно и даже в определенной степени реализовано, но нежелательно.

Отдаленной и достаточно маловероятной, но тем не менее обсуждаемой может быть идея об объединении досудебных частей уголовно-процессуального закона с административно-деликтно-процессуальным в не-

¹ Сводные статистические сведения о деятельности федеральных арбитражных судов за 2020 г. [Электронный ресурс] // Судебный департамент при Верховном Суде РФ : сайт. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5670> (дата обращения: 18.02.2022).

² Справка о рассмотрении арбитражными судами Российской Федерации дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, в 2010–2013 гг. // Официальный сайт федеральных арбитражных судов Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://www.arbitr.ru/_upimg/A6F775B86ED9602087DC9D8795AB33D3_12.pdf (дата обращения: 18.02.2022)

кий «Кодекс расследований». Подобный закон мог бы решить разные проблемы уголовно-процессуального и административно-деликтно-процессуального права. Аргументом в пользу принципиальной возможности рассмотрения вопроса о совместной регламентации двух указанных досудебных производств является аналогия с обсуждаемой в науке перспективой единой кодификации материального административно-деликтного права с уголовным [7] или, иными словами, создание кодекса административных правонарушений и преступлений.

Некоторые аргументы в пользу целесообразности отделения судебной части уголовного процесса от досудебной на нормативном уровне мы приводили; совместная регламентация разных видов расследований (административных и уголовно-процессуальных) позволила бы определить их соотношение за счет взвешенного подхода к дозированию правоограничительных действий [8].

Такой нестандартный подход, бесспорно, требует тщательного анализа возможных последствий и определения соотношения потенциальных достоинств и новых проблем. Что касается уже произошедшего уподобления административно-деликтного права уголовно-процессуальному по некоторым параметрам, то его мы должны оценить, скорее, негативно. Несмотря на значительно более высокий уровень проработанности уголовно-процессуальных норм, содержащихся в УПК, относительно процессуальных норм КоАП, этого недостаточно для сущностной конвергенции, особенно за счет приближения административно-деликтного процесса к уголовному.

Список источников

1. Бакурова Н.Н. Производство по делам об административных правонарушениях в административно-юрисдикционном процессе Российской Федерации: общее и особенное / Н.Н. Бакурова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2019. – № 11. – С. 28–33.
2. Женетль С.З. Разграничение преступлений и административных правонарушений в российском и зарубежном законодательствах / С.З. Женетль // Административное право. – 2008. – № 1. – С. 25–32.
3. Серков П.П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы : монография / П.П. Серков. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2012. – 480 с.
4. Кисин В.Р. Некоторые суждения по поводу Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / В.Р. Кисин // Административное право и процесс. – 2020. – № 2. – С. 37–42.

5. Старостин С.А. Перспективы кодификации норм административно-процессуального права / С.А. Старостин // Российский следователь. – 2015. – № 1. – С. 39–45.

6. Попугаев Ю.И. Некоторые концептуальные положения по оптимизации процессуальной части КоАП РФ / Ю.И. Попугаев // Административное право и процесс. – 2019. – № 8. – С. 32–35.

7. Несвит Е.А. Уголовный проступок: от идеи к комплексной реформе деликтного законодательства Российской Федерации / Е.А. Несвит // Мировой судья. – 2018. – № 8. – С. 28–37.

8. Шарипова А.Р. К вопросу о возможности законодательного разделения досудебного и судебного производства по уголовным делам / А.Р. Шарипова // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2022. – № 1. – С. 120–127.

References

1. Bakurova N.N. Manufacture on Affairs about Administrative Offences in Administrative-Jurisdictional Process of the Russian Federation: General and Special. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika = Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice*, 2019, no. 11, pp. 28–33. (In Russian).

2. Genetl S.Z. Differentiation of Crimes and Administrative Offenses in the Russian and Foreign Legislations. *Administrativnoe pravo = Administrative Law*, 2008, no. 1, pp. 25–32. (In Russian).

3. Serkov P.P. Administrative Responsibility in Russian Law: Modern Understanding and New Approaches. Moscow, Norma : INFRA-M Publ., 2012. 480 p.

4. Kisin V.R. Some Judgements about the Concept of the New Administrative Offence Code of the Russian Federation. *Administrativnoe pravo i process = Administrative Law and Procedure*, 2020, no. 2, pp. 37–42. (In Russian).

5. Starostin S.A. Perspectives of Codification of Rules of Administrative-Law Law. *Rossiiskij sledovatel' = Russian Investigator*, 2015, no. 1, pp. 39–45. (In Russian).

6. Popugaev Yu.I. Some Conceptual Ideas about Optimization of the Procedural Part of the Administrative Offences Code of the Russian Federation. *Administrativnoe pravo i process = Administrative Law and Procedure*, 2019, no. 8, pp. 32–35. (In Russian).

7. Nesvit E.A. A Criminal Offense: from an Idea to a Comprehensive Reform of the Delictual Laws of the Russian Federation. *Mirovoj sud'ya = Magistrate Judge*, 2018, no. 8, pp. 28–37. (In Russian).

8. Sharipova A.R. On the Issue of the Possibility of Legislative Separation of Pre-Trial and Trial Proceedings in Criminal Cases. *Yuridicheskaya nauka i praktika:*

Vestnik Nizhegorodskoj akademii MVD Rossii = Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2022, no. 1, pp. 120–127. (In Russian).

Информация об авторе

Шарипова Алия Рашитовна –
кандидат юридических наук,
доцент кафедры уголовного права
и процесса Институт права

Information about the Author

Sharipova Aliya Rashitovna –
Candidate of Sciences (Law), Assistant
Professor of the Chair of Criminal Law
and Procedure, Institute of Law

Статья поступила в редакцию 26.09.2022; одобрена после рецензирования 26.10.2022; принята к публикации 26.10.2022.

The article was submitted 26.09.2022; approved after reviewing 26.10.2022; accepted for publication 26.10.2022.