

Приволжское следственное управление на транспорте
Следственного комитета РФ

Статья посвящена проблеме соотношения и взаимосвязи административной и уголовной ответственности. Формулируются авторские предложения по оптимизации соотношения между названными видами публичной юридической ответственности с учетом степени общественной опасности противоправных деяний.

Ключевые слова: административная ответственность, уголовная ответственность, общественная опасность.

Заявленная тема представляет существенный интерес в связи с проведением реформы законодательства об административных правонарушениях, которая вышла на завершающий этап. Об этом свидетельствует подготовка проектов Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Названные кодифицированные акты в конце января 2020 г. были предложены для общественного обсуждения.

В настоящее время административная ответственность выступает одним из наиболее действенных средств обеспечения общественного порядка и общественной безопасности. В пользу обращения к заявленной проблематике говорит ужесточение административной ответственности, которая в ряде случаев не только конкурирует с уголовной ответственностью, но и превосходит ее по наступаемым лишениям. В этой связи можно констатировать, что разрушается сложившееся аксиоматическое представление о том, что уголовная ответственность является наиболее репрессивной разновидностью юридической ответственности. Действующее законодательство и сложившаяся на его основе правоприменительная практика в ряде случаев говорят об обратном.

В случае самого общего рассмотрения проблемы на уровне средств реализации административной и уголовной ответственности, то есть административных (гл. 3 КоАП РФ) и уголовных наказаний (гл. 9 УК РФ), можно сделать очевидный вывод о несравненно большем правоограничительном потенциале уголовной ответственности. Достаточно отметить такие виды уголовных наказаний, как лишение свободы на определенный срок (ст. 56 УК РФ), пожизненное лишение свободы (ст. 57 УК РФ), смертная казнь (ст. 59 УК РФ). Вместе с тем такой подход

А.Г. Курбанов

*Старший помощник руководителя
Приволжского следственного управления
на транспорте Следственного комитета
Российской Федерации,
кандидат юридических наук*

является поверхностным и не позволяет в полной мере представить масштаб проблемы.

В настоящее время наметилась четкая тенденция «фискализации» административной и уголовной ответственности. Она заключается в расширении практики применения штрафных санкций за совершение административных правонарушений и преступлений. При этом максимальный размер штрафа, применяемого в качестве средства реализации уголовной ответственности, не должен превышать пятисот миллионов рублей (ст. 46 УК РФ). Предельный размер административного штрафа действующим законодательством не установлен (ст. 3.5 КоАП РФ). В этой связи его размер в ряде случаев достигает десятков миллиардов рублей. Мы разделяем позицию профессора Б.В. Россинского, который при рассмотрении специфики административной ответственности юридических лиц пишет: «Безусловно, институт административной ответственности юридических лиц имеет ярко выраженную фискальную направленность»¹.

Данную точку зрения поддерживает и Ю.П. Соловей². Указанный автор отметил, что такой законодательный подход и сформировавшаяся практика правоприменения не способствует росту авторитета права. Такое законодательное решение является мощным антистимулом предпринимательской активности. В этой

связи необходимо оценивать эффективность разрешения как ближайших, так и перспективных задач. При этом следует принимать во внимание, что эти задачи выходят далеко за пределы правоохраны. Законодатель должен весьма взвешенно подходить к использованию такого действенного средства, как административная ответственность. Нельзя решать значимые задачи ненадлежащими средствами. Законодатель не только не занимается опережающим правотворчеством³, но и игнорирует использование методов правового прогнозирования и правового эксперимента⁴. При этом следует учитывать существующую правоохранительную ситуацию и перспективы ее развития, избегать поверхностных решений. С одной стороны, растет число противоправных деяний различной степени общественной опасности, но в ряде случаев они изначально спроецированы законодателем, так как в его правах проведение криминализации или административной деликтолизации деяний. Полагаем, что целесообразно использовать и диаметрально противоположные инструменты, то есть проводить декриминализацию и отказываться от установления административной ответственности за новые деяния.

Следует напомнить необходимость использования научного подхода. В частности, можно вспомнить ситуацию, связанную с игнорированием мнения ведущих ученых по поводу исключения конфискации имущества из системы уголовных наказаний (п. «ж» ст. 44, ст. 52 УК РФ⁵). Лжегуманизация уголовного законодательства негативно сказалась на борьбе с коррупцией⁶.

Традиционно степень общественной опасности административных правонарушений ниже опасности преступлений, но эта посылка актуальна в отношении ситуаций, когда субъектами противоправных деяний выступают физические лица⁷. В случае совершения указанных деяний юридическими лицами названная зависимость исчезает. В этой связи встает проблема синхронизации реформ законодательства об административных правонарушениях и уголовно-правового законодательства.

Не случайно Ю.И. Попугаев делает акцент на необоснованно высокий потенциал административной ответственности (административных наказаний)⁸. Очевидно, что не следует отождествлять административную ответственность и административные наказания, так как последние выступают в качестве доминирующего средства реализации административной ответственности⁹. Вместе с тем административные наказания являются наиболее реалистичным

критерием дифференциации административной и уголовной ответственности. Необходимо при этом учитывать, что наряду с фактическими лишениями, которые связаны с правоограничительным потенциалом административной и уголовной ответственности, следует учитывать наступаемые в этой связи особые правовые состояния, а именно административную наказанность (ст. 4.6 КоАП РФ) и судимость (ст. 86 УК РФ).

В настоящее время не предусмотрена иерархия административных правонарушений, в отличие от категорий преступлений (ст. 15 УК РФ). Мы убеждены, что тяжесть административной ответственности не должна быть выше, чем уголовная ответственность за совершение преступлений небольшой тяжести (ч. 2 ст. 15 УК РФ).

Мы намеренно не будем приводить примеры несоответствия, а точнее – превышения суровости, административной ответственности по отношению к уголовной ответственности, что убедительно представлено рядом авторов¹⁰, а выскажем предположение о необходимости принципиальной ревизии административных наказаний в сторону смягчения их правоограничительного потенциала. При решении этой сложной задачи целесообразно идти следующими путями: во-первых, уменьшать интенсивность административной ответственности за конкретные административные правонарушения; во-вторых, провести «ревизию» существующей системы административных наказаний. По нашему мнению, следует исключить из действующего законодательства такие административные наказания, как дисквалификация (ст. 3.11 КоАП РФ), административное приостановление деятельности (ст. 3.12 КоАП РФ). Они по своему потенциалу являются очевидными антистимулами правомерного поведения и необоснованно конкурируют с уголовными наказаниями, в частности с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (ст. 47 УК РФ)¹¹.

Выходом из сложившейся ситуации могла бы стать легализация института уголовного проступка. Данная идея получила вполне реальные контуры в свете Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 2017 г. № 42 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением понятия уголовного проступка».

При этом следует отметить неоднозначность оценки указанного законопроекта юридической общественностью. В частности, В.В. Сверчков оценивает его как «сомнительный эксперимент»¹². Мы не склонны к столь категоричным суждениям. В этой связи мы в большей мере разделяем позицию С.М. Зырянова и других авторов, которые говорят о необходимости взвешенной оценки вышеуказанного законопроекта, использования правового эксперимента для выработки качественных законоположений¹³.

В рамках реформирования законодательства об административных правонарушениях предлагается отказаться от административной ответственности юридических лиц¹⁴. Исследователи предлагают весьма глубинную аргументацию. В этой связи она заслуживает своего внимания. В то же время следует учитывать, что она должна быть осуществлена во взаимосвязи с преобразованиями других форм юридической ответственности. Нельзя сбрасывать со счетов тот факт, что административная ответственность играет важную роль в нормализации отношений в области предпринимательской деятельности, предупреждения противоправного поведения юридических лиц.

Следует принимать во внимание, что в обществе существует распространенный стереотип о большей опасности уголовной ответственности с учетом ее правоохранительного потенциала. Мы убеждены, что следует принимать во внимание и гарантии прав лиц, привлекаемых к юридической ответственности. В этой связи необходимо принимать во внимание, что порядок уголовного судопроизводства является более эффективным средством обеспечения законности привлечения к ответственности по сравнению с производством по делам об административных правонарушениях¹⁵.

Вышеизложенное позволяет констатировать, что в ходе реформы законодательства об административных правонарушениях следует учитывать роль и место административной ответственности в системе юридической ответственности, прежде всего ее связь с уголовной ответственностью.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 8.12.2003 № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.
2. Административная ответственность: Учебное пособие / Под ред. А.И. Стахова, Н.В. Румянцева.

9-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТА-ДАНА; Закон и право, 2015. 231 с.

3. Зырянов С.М. Еще раз об общественной опасности административного правонарушения / С.М. Зырянов // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 43–46.

4. Каплунов А.И. Административная ответственность как форма административного принуждения / А.И. Каплунов // Сибирское юридическое обозрение. 2019. Т. 16. № 4. С. 518–524.

5. Кисин В.Р. Состояние границы между административной и уголовной ответственностью / В.Р. Кисин // Административное право и процесс. 2016. № 7. С. 12–25.

6. Кисин В.Р., Попугаев Ю.И. Этапы реализации административной ответственности и проблемы их правового регулирования / В.Р. Кисин, Ю.И. Попугаев // Административное право и процесс. 2015. № 8. С. 25–32.

7. Кузнецов А.П., Макарейко Н.В. Соотношение дисквалификации и лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью / А.П. Кузнецов, Н.В. Макарейко // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2004. № 4. С. 112–116.

8. Лунеев В.В. Конфискация имущества из УК РФ незаконно исключена: что дальше? / В.В. Лунеев // Государство и право. 2006. № 4. С. 5–10.

9. Макарейко Н.В. Административно-процессуальное право: Учебное пособие / Н.В. Макарейко. М.: Юристъ, 2008. 173 с.

10. Малько А.В., Гайворонская Я.В. О роли федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» в правотворческой политике / А.В. Малько, Я.В. Гайворонская // Государство и право. 2015. № 11. С. 24–32.

11. Попугаев Ю.И. О необходимости дифференциации размеров административных и аналогичных уголовных наказаний с учетом степени общественной опасности деяний / Ю.И. Попугаев // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 43–46.

12. Россинский Б.В. Почему в Российской Федерации утвердился институт административной ответственности юридических лиц и пришло ли время его ликвидировать? / Б.В. Россинский // Административное право и процесс. 2018. № 1. С. 5–13.

13. Сверчков В.В. Введение в Уголовный кодекс категории уголовного проступка: модернизация законодательства или сомнительный эксперимент / В.В. Сверчков // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 4 (44). С. 21–22.

14. Соловей Ю.П. Законы Мерфи в творчестве Б.В. Россинского / Ю.П. Соловей // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14. № 2. С. 72–76.

15. Тихомиров Ю.А. Общая концепция развития российского законодательства. 3-е изд., перераб. и доп. / Ю.А. Тихомиров // Концепции развития российского законодательства. М.: ИЗиСП, 1998. С. 5–22.

- ¹ Россинский Б.В. Почему в Российской Федерации утвердился институт административной ответственности юридических лиц и пришло ли время его ликвидировать? // Административное право и процесс. 2018. № 1. С. 7.
- ² См.: Соловей Ю.П. Законы Мерфи в творчестве Б.В. Россинского // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14. № 2. С. 74.
- ³ См.: Малько А.В., Гайворонская Я.В. О роли федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» в правотворческой политике // Государство и право. 2015. № 11. С. 25.
- ⁴ См.: Тихомиров Ю.А. Общая концепция развития российского законодательства. 3-е изд., перераб. и доп. // Концепции развития российского законодательства. М.: ИЗиСП, 1998. С. 5–22.
- ⁵ Федеральный закон от 8.12.2003 № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.
- ⁶ См.: Лунеев В.В. Конфискация имущества из УК РФ незаконно исключена: что дальше? // Государство и право. 2006. № 4. С. 6–7.
- ⁷ См.: Административная ответственность: Учебное пособие / Под ред. А.И. Стахова, Н.В. Румянцев. 9-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТА-ДАНА; Закон и право, 2015. С. 7.
- ⁸ См.: Попугаев Ю.И. О необходимости дифференциации размеров административных и аналогичных уголовных наказаний с учетом степени общественной опасности деяний // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 43–46.
- ⁹ См.: Кисин В.Р. Состояние границы между административной и уголовной ответственностью // Административное право и процесс. 2016. № 7. С. 12–25.
- ¹⁰ См.: Кисин В.Р., Попугаев Ю.И. Этапы реализации административной ответственности и проблемы их правового регулирования // Административное право и процесс. 2015. № 8. С. 25–32.
- ¹¹ См.: Кузнецов А.П., Макарейко Н.В. Соотношение дисквалификации и лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2004. № 4. С. 112–116.
- ¹² См.: Сверчков В.В. Введение в Уголовный кодекс категории уголовного проступка: модернизация законодательства или сомнительный эксперимент // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 4 (44). С. 21–22.
- ¹³ См.: Зырянов С.М. Еще раз об общественной опасности административного правонарушения // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 43–46.
- ¹⁴ См.: Каплунов А.И. Административная ответственность как форма административного принуждения // Сибирское юридическое обозрение. 2019. Т. 16. № 4. С. 518–524.
- ¹⁵ См.: Макарейко Н.В. Административно-процессуальное право: Учебное пособие. М.: Юрист, 2008. С. 99–124.

RELATIONSHIP OF ADMINISTRATIVE AND CRIMINAL RESPONSIBILITY

A.G. Kurbanov

Senior assistant to the Privolzhskiy Investigation Department for Transport of the Investigative Committee of the Russian Federation, Candidate of Sciences (Law)

The article is devoted to the relationship correlation problem between administrative and criminal liability. The author's proposals are formulated to optimize the relationship between the above types of public legal responsibility, taking into account the degree of public danger of illegal acts.

Keywords: administrative responsibility, criminal liability, public danger.