

УДК 342.92

DOI: 10.19073/2658-7602-2021-18-2-175-191



Оригинальная научная статья

Притворные правовые явления в системе принципов административного процесса

Дмитрий Александрович Кириллов*

✉ kdakda@yandex.ru

Ул. Володарского, 6, Тюмень, 625003, Россия

Аннотация. С включением в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях категории «притворность» возник интерес к изучению притворности в системе принципов административного процесса. Цель исследования – сформулировать общие рекомендации по нейтрализации негативных последствий проявлений притворности в системе принципов административного процесса. Методологическая основа исследования – материалистическая диалектика и элементы концептуального анализа. Методы аналогии и обобщения позволили обосновать применение конструкции «притворное правовое явление» для исследования принципов административного процесса. Опрос выявил препятствия к реализации отдельных аспектов презумпции невиновности. Сравнительно-правовой анализ дал возможность установить сопоставимость объемов государственной репрессии в мерах административной и уголовной ответственности, а также явно негативную оценку притворности в административном праве по сравнению с ее нейтральной оценкой в гражданском праве, выявил ряд препятствий к функционированию принципов административного процесса. Использованы и иные стандартные методы исследования. Обоснована целесообразность анализа притворности системы принципов административного процесса; для анализа использована упрощенная модель данной системы. С позиций оценки правовой притворности исследованы принципы законности, процессуального равенства, вины, презумпции невиновности, а также принцип уважения чести и достоинства личности. Для снижения уровня явной притворности в системе принципов административного процесса, в частности, рекомендовано: в доктрине административного процесса рассматривать принцип законности не в качестве реальности, а в качестве цели; в законах заменить термин «законность» на термин «правомерность»; формулировки «принцип равенства перед законом» и подобные заменить на «принцип равенства прав»; часть 1 ст. 1.5 КоАП РФ изложить в редакции: «лицо подлежит административной ответственности только за те общественно вредные действия (акты бездействия), в отношении которых установлена его вина»; часть 3 ст. 1.5 КоАП РФ после слов: «не обязано доказывать свою невиновность» дополнить словами «но имеет право выражать несогласие со всеми или с частью доводов, подтверждающих его вину, либо опровергать их». Предложены также изменения законодательства в целях унификации подхода к разграничению административных правонарушений и преступлений.

Ключевые слова: притворность; притворное правовое явление; принципы административного процесса; принцип законности; принцип процессуального равенства; принцип вины; принцип презумпции невиновности; принцип уважения чести и достоинства личности.

Для цитирования: Кириллов Д. А. Притворные правовые явления в системе принципов административного процесса // Сибирское юридическое обозрение. 2021. Т. 18, № 2. С. 175–191. <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2021-18-2-175-191>

© Кириллов Д. А., 2021

* Доцент кафедры административного и финансового права Тюменского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1550-1962>; SPIN-код: 9203-6927; AuthorID: 715562.

Original scientific article

Simulated Legal Phenomena in the System of Principles of the Administrative Process

Dmitrii A. Kirillov**

✉ kdakda@yandex.ru

6 Volodarskogo st., Tyumen, 625003, Russia

Abstract. With the inclusion of the category “simulation” in the Code of the Russian Federation on Administrative Offences an interest arose in studying “simulation” in the system of principles of the administrative process. The purpose of the study is to formulate general recommendations for neutralizing the negative consequences of manifestations of feign in the system of principles of the administrative process. The methodological basis of the research is materialistic dialectics and elements of conceptual analysis. The methods of analogy and generalization allow us to justify the use of the construction of “simulated legal phenomenon” for the study of the principles of the administrative process. The survey revealed obstacles to the implementation of certain aspects of the presumption of innocence. The comparative legal analysis allows us to establish the comparability of the volumes of state repression in the measures of administrative and criminal responsibility, a clearly negative assessment of simulation in administrative law compared to its neutral assessment in civil law, to identify a number of obstacles to the functioning of the principles of the administrative process. Other standard research methods are also used. The expediency of analyzing the simulation of the system of principles of the administrative process is justified; a simplified model of the system of principles of the administrative process is used for the analysis; from the standpoint of assessing legal simulation, the analysis of the principle of legality, the principle of procedural equality, the principle of guilt, the principle of presumption of innocence, as well as the principle of respect for the honor and dignity of the individual was carried out. In order to reduce the level of obvious simulation in the system of principles of the administrative process, in particular, it is recommended: in the doctrine of the administrative process to consider the principle of legality not as a reality, but as a goal; in the laws, replace the term “legality” with the term “lawfulness”; in the laws, the wording “the principle of equality before the law” and the like should be replaced with “the principle of equality of rights”; part 1 of Article 1.5 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offences should be amended as follows: “a person is subject to administrative responsibility only for those socially harmful actions (acts of inaction) in respect of which his guilt is established”; part 3 of Article 1.5 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offences after the words: “...is not obliged to prove his innocence” should be supplemented with the words “but has the right to disagree with all or part of the arguments confirming his guilt, or to refute them”. It is also recommended to amend the legislation in order to unify the approach to the differentiation of administrative offenses and crimes.

Keywords: stimulation; simulated legal phenomenon; principles of the administrative process; principle of legality; principle of procedural equality; principle of guilt; principle of presumption of innocence; principle of respect for the honor and dignity of the individual.

For citation: Kirillov D. A. Simulated Legal Phenomena in the System of Principles of the Administrative Process. *Siberian Law Review*. 2021;18(2):175–191. <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2021-18-2-175-191> (In Russ.).

ВВЕДЕНИЕ

Административный процесс как «установленный национальным законодательством порядок деятельности его участников по делу об административном правонарушении»¹, что, как представляется, понятийно совпадает с произ-

водством по делам об административных правонарушениях, базируется на принципах, каждый из которых в реальном правовом бытии не полностью совпадает со смыслом официально используемой для обозначения этого принципа формулировки. Динамика российской правовой

© Kirillov D. A., 2021

** Associate Professor of the Department of Administrative and Financial Law at the University of Tyumen, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1550-1962>; SPIN-код: 9203-6927; AuthorID: 715562.

¹ О Глоссарии терминов и понятий, используемых государствами – участниками СНГ в пограничной сфере : постановление № 47-13 Межпарламент. Ассамблеи государств – участников СНГ : принято в г. Санкт-Петербурге 13 апр. 2018 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

действительности привела к тому, что в последние годы рассогласованность между фактической и терминологической сторонами некоторых из принципов административного процесса стала существенной. В связи с этим возникли предпосылки к постановке вопроса о появлении в системе принципов административного процесса притворных правовых явлений, влиянием которых на административный процесс уже стало сложно пренебрегать. Данное обстоятельство порождает правовую неопределенность как у привлекаемых к административной ответственности лиц, так и у правоприменителей.

Сложившееся положение вещей требует скорейшего осмысления и разрешения. Это позволит скорректировать сферу административного процесса с учетом изменившихся правовых реалий и повысить уровень функциональности органов исполнительной власти. В научном плане станет более реальной возможность оценить научный и практический потенциал включенной в административное право с 2016 г. правовой категории «притворность» для анализа отраслевых правовых явлений.

При подготовке статьи использовались работы таких российских авторов как Д. А. Авдеев [1], И. А. Адмиралова [2], К. Анахов², О. И. Бекетов, В. Н. Борков [3], Р. Р. Вахитов [4], П. К. Зверева [5], С. Н. Клепиков [6], Н. М. Лакоценина [7], А. Р. Нобель [8–10], А. В. Уткина [11], и ряда зарубежных ученых. Заявляемая проблема начала вызывать научный интерес с первого десятилетия текущего века. Однако на протяжении уже достаточно длительного времени исследуются лишь отдельные аспекты проблемы, в силу чего она продолжает оставаться практически не разработанной. При изучении проблемы появляется возможность получить не только информацию о притворных правовых явлениях в системе принципов административного процесса, но и инструментарий для исследования в предлагаемом аспекте других отраслевых правовых явлений административного права.

Гипотеза исследования: в системе официально заявляемых принципов административного процесса существуют притворные правовые явления, вместо которых действуют реальные правовые явления, прикрываемые притворными.

Методологической основой исследований явились материалистическая диалектика и элементы

концептуального анализа. Основанное на указанной методологии применение методов аналогии и обобщения позволило распространить логическую конструкцию понятий «притворная сделка» и «притворное правовое явление» на исследование притворных правовых явлений в системе принципов административного процесса. Опрос лиц, опосредующих функцию правоприменителей, позволил оценить препятствия к реализации отдельных аспектов презумпции невиновности. Сравнительно-правовой анализ дал возможность установить нередко встречающуюся сопоставимость объемов государственной репрессии в мерах административной и уголовной ответственности за отдельные преступления и правонарушения, явный акцент на негативную оценку притворности в административном праве по сравнению с нейтральной оценкой в цивилистике. Научный анализ позволил выявить ряд препятствий к функционированию принципиальных законоположений в сфере административного процесса. Использование метода обнародования частично верифицированной гипотезы позволяет инициировать ее обсуждение до получения окончательных научных выводов.

Цель исследования – сформулировать общие рекомендации по нейтрализации негативных последствий наличия проявлений притворности в системе принципов административного процесса.

Задачи исследования – обосновать возможность распространения общетеоретических знаний о притворных правовых явлениях на исследование системы принципов административного процесса; выделить принципы административного процесса, наиболее пораженные правовой притворностью; показать, какие реальные правовые явления в системе принципов административного процесса прикрываются притворными; продемонстрировать на примере выделенных принципов каким образом вместо реальных правовых явлений действуют притворные; в общих чертах обосновать детерминацию притворности в системе принципов административного процесса.

ОБ ОБЩЕПРАВОВОМ ЗНАЧЕНИИ ПОНЯТИЯ «ПРИТВОРНОЕ ПРАВОВОЕ ЯВЛЕНИЕ» И ЕГО ЮРИДИЧЕСКОМ СОСТАВЕ

К дате написания настоящей статьи в ряде соавторских работ автора по результатам

² Анахов К. Необоснованная налоговая выгода: не дадим себя съесть! // Налоговый консультант. Тюмень. 2010. № 4. С. 44–49.

проведенных на методологической основе примата содержания перед формой и концептуального анализа исследований достаточно подробно охарактеризовано понятие «притворное правовое явление», частично верифицированы гипотезы об имитационности как реализации отдельными органами российской власти в их деятельности принципа законности, так и отечественной юридической наукой, выдвинут и частично подтвержден тезис о притворности российского правового пространства.

Импульсом к проведению исследований послужило появление в СССР в застойные годы и последующее повсеместное распространение правовых явлений, номинальные свойства и характеристики которых были рассогласованы с реальными (далее – «рассогласованные явления»). Начиная же с рубежа веков в правовой действительности России стали появляться соответствующие понятия, – не только доктринальные, но и нормативные, – такие, например, как номинальный счет, номинальный держатель акций, номинальный руководитель, номинальный законодатель, номинальный бенефициар.

Проанализировав самые разные информационные источники о природе «рассогласованных явлений», мы согласились с подходом, изложенным в работах, например, К. Анахова³ и ряда других авторов, которые в качестве базовой для анализа таких явлений использовали конструкцию ст. 170 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) о притворной сделке. Согласно систематизированной и дополненной логике предложенного подхода каждое «рассогласованное явление» для целей анализа подлежит разделению на два «простых» – внешне оформленное (номинальное), но бессодержательное и содержательное (реальное), но внешне не оформленное. Общим для «рассогласованных явлений» является правило: номинальное правовое явление, прикрывающее реальное правовое явление, не имеет правового значения и не порождает правовых последствий, за исключением правовых последствий реального правового явления. Логичным представляется понятие «притворное правовое явление», определяемое как не имеющее правового значения номинальное правовое явление, прикрывающее реальное правовое явление, которое его участники имели в виду, и правовые последствия которого действительны.

Посредством экстраполяции на притворные правовые явления конструкции ст. 170 ГК РФ о притворной сделке состав понятия «притворное правовое явление» раскрывается через следующие его элементы:

- прикрывающее номинальное (оформленное, но бессодержательное) правовое явление, представляемое участниками как реальное;
- прикрываемое реальное (содержательное, но не оформленное) правовое явление, бытие которого его участники действительно имеют в виду;
- правовые последствия прикрываемого (реального, содержательного) правового явления;
- участники правового явления – лица, стремящиеся своим поведением достичь наступления правовых последствий, сущностно характерных для прикрываемого правового явления.

Как и в притворной сделке, факт сознательного несоответствия волеизъявления «подлинной воле сторон» [7, с. 49–50] не означает, что обязательным элементом состава понятия «притворное правовое явление» должна выступать только недобросовестная злонамеренность участников. Сознательное несоответствие может быть, например, следствием добросовестного заблуждения всех или части участников правового явления. Потому мотивы притворности у каждого участника притворного правового явления могут быть самыми различными, как и у стороны притворной сделки, и при этом как отличаться от мотивов других участников, так и совпадать с ними.

Притворные правовые явления при «модельном» единстве конструкции состава многообразны по своим проявлениям и их видам – от притворности незначительного элемента той или иной юридической ситуации до притворных сложных юридических комплексов, включая целые правовые и организационно-правовые институты. В российском правовом пространстве, очевидно, число притворных правовых явлений стало настолько значительным, что превысило разумный количественно-качественный предел, в результате чего свойство притворности постепенно стало характерным для всего пространства. Поэтому и правовое пространство России уместно оценивать как притворное.

В зарубежной литературе исследования притворности в праве ограничены сферой

³ Анахов К. Указ. соч. С. 48.

реализации частных интересов и связаны, в основном, с притворными сделками, в том числе и в целях уклонения от уплаты налогов либо маскировки реальной субъектности бенефициара [12, 13]. Подобные феномены характерны и для России, однако представляют собой лишь один из сегментов проявлений притворности в праве.

4 декабря 2020 г. все сказанное выше было доведено в виде авторского доклада «От концепта “притворная сделка” в цивилистике к концепту “притворное правовое явление” в российском праве и его отраслях» до участников круглого стола «Конституционные ценности в сфере гражданского и гражданского процессуального права: сравнительно-правовой аспект», проведенного в рамках X международного конгресса сравнительного правоведения [14, с. 41].

Здесь представляется важным сделать следующее отступление. Не следует исключать, что в конечном счете логика построения системы правовых конструкций, основанных на смысловом потенциале понятия «притворное правовое явление», как и на любой другой понятийной новелле, основанной на не полностью верифицированной гипотезе, может оказаться ущербной. В данном случае имеется определенный риск, поэтому настоящий текст можно в известной степени рассматривать как апробацию.

**О МЕСТЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА
И ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА
В АПРОБАЦИИ ЮРИДИЧЕСКОГО СОСТАВА
ПОНЯТИЯ «ПРИТВОРНОЕ
ПРАВОВОЕ ЯВЛЕНИЕ»**

Содержание и юридический состав понятия «притворное правовое явление» дают возможность в общих чертах оценивать на предмет притворности и реальности содержание базовых элементов любой отрасли права. При этом особое место в названном аспекте, очевидно, занимает оценка отраслевых установлений административного права. И вот почему.

Именно в административном праве впервые в виде прямого и явного запрета была системно выражена негативная оценка государства по отношению к использованию притворности и ее проявлений, в частности, в хозяйственной сфере. Это нашло отражение не только в виде буквального включения сначала в ст. 10 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ

«О бухгалтерском учете»⁴ (далее – «ФЗ о бух-учете»), а затем и в ст. 15.11 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) прямого запрета представителям непубличной части социума оценивать притворные объекты в качестве реальных, но и, как представляется, в более расширенном по содержанию запрете на «любую притворность», по аналогии закона или права адресованном также и носителям публичных полномочий.

Поскольку оценка юридической наукой притворных правовых явлений в качестве реальных, очевидно, наносит определенный ущерб репутации науки, мимо оценки значения «запрета на притворность» не только для правовой действительности, но и для системы научных знаний, несмотря на легко прогнозируемую небезболезненность такой оценки для репутации, видимо, не должны пройти ни юридическая наука в целом, ни отраслевые правовые науки. Первенствовать же здесь, видимо, уместно также науке административного права, поскольку, как уже было показано, так сложилось, что ни в одной другой отрасли российского права не содержится столь акцентированного прямого указания государством на ущербность притворности.

Так, известные положения о притворности уже упоминавшейся ст. 170 ГК РФ, равно как и предшествовавшей ей по юридическому назначению ст. 53 Гражданского кодекса РСФСР⁵, относят притворность только к сделкам с рассогласованными волей и волеизъявлением. Но даже в отношении лишь «сделочной» притворности текст ГК РФ не содержит указания на ее негативную оценку государством, не обременяет стороны сделки ни санкциями, ни реституционными и иными подобными неудобствами. Иными словами, с точки зрения зрения законодателя, в сфере цивилистики действия участников гражданских правоотношений, выразившиеся в совершении притворной сделки, сами по себе государством не порицаются. Потому цивилистическая правовая норма имеет в данном случае весьма незначительный общепреventивный потенциал, не говоря о еще более низком по уровню потенциале специальной превенции. Подход же административного права демонстрирует как прямую отрицательную оценку государством любой хозяйственной притворности,

⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 50, ст. 7344.

⁵ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24. ст. 407.

включая притворные сделки, так и косвенную негативную позицию государства по отношению к притворности в целом.

Параллельно возникает выходящий за рамки темы настоящей статьи вопрос о том, можно ли рассматривать положения ст. 10 «ФЗ о бухучете», а затем и ст. 15.11 КоАП РФ о притворных и мнимых объектах бухгалтерского учета в качестве источников гражданского права. Ведь, как можно видеть, в гражданском законодательстве словосочетаний «мнимый объект гражданских прав» и «притворный объект гражданских прав» нет. При этом из законов, относимых к административному праву, соответствующие логико-правовые конструкции, очевидно, могут быть не только выведены, но и заимствованы для использования при оценке правовых последствий самых разнообразных операций гражданского оборота, в том числе, например, посредством института добросовестности в гражданском праве. Думается, обозначенный круг вопросов должен представлять отдельный исследовательский интерес для науки гражданского права.

Проведенные в предшествующие годы авторские исследования позволяют заключить, что в сфере административного права немалый интерес с точки зрения соотношения содержания и формы, а также концептуального анализа представляют принципы производства по делам об административных правонарушениях, т. е. административного процесса. Не фокусируя применительно к контексту настоящей статьи острие исследовательского интереса на полемике о собственно содержании административного процесса и смежных с ним понятий, обратимся непосредственно к принципам соответствующей сферы. Функциональное значение принципов признается большинством авторов безотносительно к вкладываемому в административный процесс и смежные с ним понятия смыслу. Принципами принято считать основополагающие идеи, лежащие в основе и раскрывающие сущность административного процесса.

К числу основных принципов административного процесса согласно одному из справочных юридических источников, востребованных практиками, относятся принцип законности; принцип процессуального равенства; принцип материальной истины; принцип доступности

и гласности; принцип национального языка; принцип быстроты и экономичности; принцип ответственности органов государственного управления¹. Как можно видеть, в перечне отсутствует целый ряд традиционно признаваемых наукой немаловажных принципов административного процесса, включая, например, принцип презумпции невиновности, прямо поименованный даже в названии ст. 1.5 КоАП РФ. Хотя, возможно, позиция составителей приведенного справочного источника, выразившаяся в не включении презумпции невиновности в перечень принципов, состоит в том, что текст соответствующего положения названной статьи КоАП РФ лишь номинален, поскольку, возможно, имеет на территории России мало общего с реальным положением вещей в сфере реализации положений административного права, предусматривающих ответственность за административные правонарушения. Однако в таком случае, как представляется, составителям следовало бы сделать соответствующую оговорку, особенно учитывая наличие в перечне таких неочевидных с позиций правовой притворности принципов, как принцип законности (о чем будет сказано ниже), принцип ответственности органов государственного управления и некоторых других. Поскольку подобная оговорка отсутствует, перечень составителей справочного источника представляется неполным.

Очевидно, имеются гораздо более полные с точки зрения устоявшегося в административно-правовой науке подхода к определению круга принципов административного процесса перечни, в том числе основанные на разделении всех принципов на материально-правовые и процедурные. Так, согласно позиции А. Р. Нобеля, хоть и использующего несколько отличающуюся терминологию, к числу материальных принципов административного процесса следует отнести принципы «законности, равенства, вины, презумпции невиновности, уважения чести и достоинства личности, свободы и личной неприкосновенности, гуманизма, индивидуализации наказания и его соразмерности совершенному правонарушению, недопустимости привлечения к административной ответственности дважды за одно и то же административное правонарушение», а к числу процедурных – принципы «открытого рассмотрения дела, государственного

⁶ Принципы административного процесса : юрид. справочник. URL: <https://jurlib.blogspot.com/2016/01/admin-process.html>

языка, непосредственного исследования доказательств, свободы оценки доказательств, обязательности рассмотрения ходатайств, свободы обжалования процессуальных решений, состязательности и равноправия сторон, справедливого рассмотрения дела, обеспечения права на защиту» [8, с. 37].

Для целей настоящей статьи систему принципов административного процесса представляется достаточным определять из «резюмирующего подхода» того же автора, в соответствии с которым «...с точки зрения юридической техники принципы производства по делам об административных правонарушениях прямо зафиксированы только в гл. 1 КоАП РФ, где речь идет о принципах законности, равенства, вины, презумпции невиновности, уважения чести и достоинства личности» [9, с. 47]. Именно названные принципы представляется корректным называть системообразующими для целей определения системы принципов административного процесса.

При этом следует еще раз оговориться, что анализ некоторых отличительных нюансов таких терминов, как административный процесс, производство по делам об административных правонарушениях и подобных, представляется возможным оставить за рамками настоящего текста. Главным в понятиях, которые отражают названные термины, является то, что они используются для обозначения процесса (совокупности процедур) по реализации положений административного права в случаях совершения административных правонарушений. Данное обстоятельство, полагаем, позволяет применять подход А. Р. Нобеля в отношении производства по делам об административных правонарушениях к характеристике административного процесса.

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОЙ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ И ПОДХОДА К АНАЛИЗУ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА

С ПОЗИЦИЙ ПРАВОВОЙ ПРИТВОРНОСТИ

Как было сказано выше, анализу с точки зрения правовой притворности будут подвержены такие принципы административного процесса, как принцип законности, принцип равенства, принцип вины, принцип презумпции невиновности, принцип уважения чести и достоинства личности. Каждый из этих и иных принципов

при детальном исследовании можно оценивать по алгоритму, включающему получение ответов на три взаимосвязанных вопроса:

1. Каким – реальным или притворным является «номинальный» принцип административного процесса?

2. Если номинальный принцип административного процесса притворен, то каков тогда реальный принцип административного процесса?

3. Если номинальный принцип административного процесса притворен, то каковы причины притворности?

Для текущего же изложения столь детального анализа каждого принципа не требуется. В связи с этим следует сделать две оговорки.

Во-первых, все принципы административного процесса с точки зрения интенсивности их влияния на характеристики административного процесса в контексте тематики настоящей статьи различны – в условном диапазоне от практически полного отсутствия влияния до существенного. Поэтому тем принципам, которые представляются в данном аспекте более значимыми, в последующем изложении будет уделено и больше внимания. Во-вторых, причины (или детерминанты, если более широко) притворности могут быть общими для ряда правовых явлений, включая принципы административного процесса, поэтому перед анализом принципов целесообразно в общих чертах охарактеризовать предопределяющие детерминацию актуальные для контекста параметры текущей правовой действительности. При этом получение ответа на вопрос о причинах притворности может представлять известные трудности, поскольку процессы социальной детерминации лежат за рамками предмета собственно правовой науки.

Принимая во внимание содержание и правовое значение концепта «правовой закон» [5] и понятия «правоположение» [11], следует отметить наличие в России критической массы законов всех уровней, которые являются неправовыми, в силу чего многие их положения замещаются реально действующими правовыми нормами, отраженными в правоположениях. Данное обстоятельство вносит если не решающий, то весьма важный вклад и в характерность для правового пространства России притворных правовых явлений, а также в притворность этого пространства в целом.

Распространенность законов, не являющихся правовыми, детерминируется, в основном,

очевидной рассогласованностью между ценностями национального правосознания и принципами официально заявляемой государством правовой политики, воплощающейся в законодательстве. По мнению представителей той части конституционалистов, которая не полностью подвержена влиянию искажающих реалии квазинаучных стереотипов, базовым источником названной рассогласованности является то обстоятельство, что в России в основу конституционного законодательства еще в начале 90-х гг. XX в. были положены ценности демократического миропонимания, включая, в частности, верховенство закона, в то время как правосознание подавляющего большинства россиян зиждется на приоритете отнюдь не законоположения (в смысле верховенства закона и равенства всех перед его установлениями), а политической воли носителя властных полномочий [1, с. 57].

Даже Конституция России как совокупность законоположений, не подкрепленных правосознанием большей части населения страны, в значительной степени представляет собой неправовой закон. В частности, к числу неправовых можно отнести актуальное для административного процесса положение ч. 1 ст. 120 Конституции о том, что «судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону», и ряд других. Так, становятся общеизвестными в научных кругах тезисы о том, что высшей ценностью реально является не человек с его правами и свободами, а, возможно, интересы либо государства, либо некоторой группы людей; что страна последовательно отходит от начал федерализма и т. п.

Аналогичное положение вещей имеет место и в отраслях права. В качестве примера, иллюстрирующего «отраслевые» неправовые законоположения, можно привести текст ст. 2 Трудового кодекса Российской Федерации, причем как почти полностью, так и, например, в части указания на социальное партнерство как на один из принципов правового регулирования трудовых отношений и т. п.

Притворны и многие предусмотренные Конституцией институты. Так, начиная с четвертого созыва Государственная дума утратила субъектность органа, реально представляющего все общество⁷. Данное обстоятельство, возможно,

и предопределило, начиная с середины первого десятилетия текущего века, принятие ряда неправовых законов.

Отдельного упоминания требуют получившие распространение случаи, когда при формальной неизменности законоположения обратную силу имеет расширительно толкующее закон правоположение, которое ухудшает участь лица, привлекаемого к публичной ответственности, в том числе и за деяния, совершенные до появления соответствующего правоположения. При этом сам закон, «ухудшающий участь», формально обратной силы в подобных случаях не имеет и иметь не может. Однако, учитывая, что «работает» не сам неправовой закон, а прикрываемое им правоположение, указание, например, в ст. 1.7 КоАП РФ на то, что «закон... ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет», вполне может быть применительно к конкретной группе ситуаций скорректировано «ухудшающей» правовой позицией Верховного Суда. Поэтому такое указание само по себе не имеет правового смысла и, соответственно, не достигает той цели, которая преследовалась при принятии закона или, по меньшей мере, явствует из приведенного фрагмента.

Иными словами, текущее законодательство РФ именовать действующим следует с весьма существенными оговорками. Имеется множество неправовых законоположений и даже законов в целом, которые, по сути, не действуют. Такие законоположения притворны и прикрывают действующие правоположения, которые и являются источниками норм права. Данное обстоятельство не может не оказывать влияния на ряд принципов административного процесса.

Самостоятельное место в системе актуальной для принципов административного процесса детерминации правовой притворности занимает группа социальных факторов. Главными из таковых представляются проявления неравенства в различных сферах, на что указывают многие авторы.

Согласно точкам зрения ряда исследователей, высказываемым примерно с середины первого десятилетия текущего века по настоящее время, в России существуют выделяемые по различным признакам сословия⁸ [15]. Каждое сословие характеризуется разным перечнем и объемом

⁷ Четыре часа на фальсификацию выборов. URL: https://www.gazeta.ru/elections2003/2003/12/a_71137.shtml

⁸ Иноземцев В. План «крепостные». Как устроена современная Россия: Владислав Иноземцев объясняет в десяти тезисах // Новая газ. 2021. 5 июля.

принадлежащих входящему в него человеку политических, экономических, трудовых и иных прав, а также личных свобод [4]. Сословность формально противоречит положениям ряда законов и даже Конституции, однако, к сожалению, эти положения имеют признаки неправовых.

Вторым важнейшим проявлением неравенства является неправоное законоположение, содержащееся в тексте п. 4 ст. 212 ГК РФ, согласно которому права всех собственников, якобы, защищаются равным образом. Данное псевдоправило существенно корректируется с учетом реальной нормы, действующей вместо положения ст. 120 Конституции, в соответствии с которой судьи, по меньшей мере, подчиняются не только Конституции и федеральному закону. Более очевидно, чем в спорах, связанных с делами об административных правонарушениях, реальная правовая норма, устанавливающая рейтинг форм собственности по степени защищенности, проявляется в налоговых спорах, как раз и являющихся квинтэссенцией конкуренции реальных возможностей по защите в досудебном порядке и в судах интересов субъектов государственной (муниципальной) и частной собственности. Неравенство здесь выражается, в частности, в игнорировании прав налогоплательщика при применении правила о разрешении «неустрашимых сомнений»⁹, содержащихся в п. 7 ст. 3 и п. 6 ст. 108 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ).

Учитывая ряд «параллельных» составов в статьях гл. 15 КоАП РФ и гл. 16 НК РФ, а также, как правило, тождество субъектов правоприменения по таким составам в большинстве спорных ситуаций, отождествление подходов юрисдикционных органов к защите различных форм собственности в налоговом процессе и в административном процессе полагаем корректным. Кроме того, представляется обоснованным говорить и о том, что при разрешении стандартных юридических ситуаций повышенный уровень уважительности правоприменителей к праву публичной собственности служит экстраполирующим фундаментом приоритета любых интересов публичных субъектов права по отношению к интересам непубличных субъектов права.

Анализ с позиций правовой притворности принципа законности как принципа административного процесса

Рассмотрение – на базе сказанного выше – притворных явлений в системе принципов административного процесса представляется корректным начать с анализа принципа законности.

Наибольшее значение для исследования вопросов притворности в системе принципов административного процесса принадлежит характеристикам данной сферы, связанным с реальным бытием совокупности правовых явлений, обозначаемой в законодательстве и в литературе как *принцип законности*.

В актуальном для настоящего изложения аспекте принцип законности административного процесса раскрывается в литературе по-разному. Можно выделить три подхода, которые схематично выглядят так:

- а) законность сопрягается с соблюдением норм права;
- б) законность сопрягается с соблюдением положений законов и нормативных правовых актов (законодательства);
- в) законность сопрягается с соблюдением нормативных предписаний, содержащихся в законах и иных нормативных правовых актах.

Согласно тексту одного из популярных учебников, законность характеризуется тем, что административно-правовые материальные «нормы реализуются в строгом соответствии с порядком, предписанным административно-процессуальными нормами, т. е. в административном процессе законность выступает в качестве требования строго соблюдать определенный порядок претворения в жизнь правил материальных норм административного и других отраслей права»¹⁰. Законность здесь сопряжена с требованием соблюдать порядок, предписанный не законом, а правом. Подход соотносится с характеристиками правовой действительности и представляется корректным. Вопрос лишь в том, откуда брать информацию о нормах, устанавливающих порядок. О том, что эту информацию следует извлекать, например, из законов или из реальных социальных установлений, в приведенном фрагменте не сказано.

⁹ Мирзоев Ю. Профанация правосудия, или Игнорирование судом доводов налогоплательщика не является нарушением норм процессуального права. URL: https://zakon.ru/blog/2019/02/13/profanaciya_pravosudiya_ili_ne_rassmotrenie_sudom_dovodov_nalogoplatelshchika_-_ne_yavlyaetsya_narush

¹⁰ Братановский С. Н. Административное право. Общая часть : учеб. М. : Директ-Медиа, 2013. С. 36.

Э. Х. Мамедов под законностью применительно к процессуальной деятельности полиции предлагает понимать «соответствие фактических действий... положениям административного или административно-процессуального законодательства...»¹¹, что согласуется с положением ч. 1 ст. 6 Федерального закона Российской Федерации «О полиции», согласно которому полиция «осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом»¹². Законность здесь сопряжена с требованием обеспечить соответствие всех действий закону, а не праву. Подход вряд ли соотносится с характеристиками правовой действительности, поскольку среди положений законодательства значительное число неправовых. Действия, соответствующие последним, вполне могут оказаться неправомерными.

По мнению Н. А. Овчинникова, «законность – это соблюдение нормативных предписаний, содержащихся в... законах... актах иных органов»¹³. В логике данного подхода, в некотором роде промежуточного по отношению к двум предыдущим, законность раскрывается через требования соблюдать нормы права, содержащиеся в *нормативных предписаниях* актов законодательства. Исходя из характеристик правовой действительности очевидно, что предписание, содержащееся в правовом законе, – нормативно, а содержащееся в неправовом законе – ненормативно. Потому данный подход является частью первого. Он указывает, что информация о части норм права, которые следует соблюдать согласно первому подходу, находится в правовых законах и иных правовых актах.

Очевидно, первый подход, подразумевающий необходимость соблюдения всех норм права, наиболее содержательно корректен. Второй и третий подходы в лучшем случае нацеливают правоприменителей на соблюдение только части норм права, а именно, содержащихся в правовых законах и правовых подзаконных источниках. Нормы же права, прикрываемые притворными положениями законов и иных источников, к числу обязательных для соблюдения при втором и третьем подходах не относятся.

Несмотря на содержательную полноту и дефиниционную выигрышность первого подхода, использование термина «законность» для обозначения обязанности правоприменителей соблюдать требования процессуальных норм при реализации содержания материальных норм не представляется уместным. В условиях нынешней правовой действительности, а также принимая во внимание общепринятое значения понятия «законность», логичность отказа от термина «законность» прямо следует из суждений ряда авторов.

Так, по мнению С. А. Высоцкого, «законность представляет собой такое состояние жизни общества, при котором существует качественное непротиворечивое законодательство, а принятые в установленном порядке нормы права уважаются, соблюдаются и исполняются органами власти, должностными лицами, организациями и гражданами»¹⁴. Из данного суждения, с которым сложно не согласиться, следует, что использование для обозначения принципа административного процесса термина «законность», включенного, к тому же, в многие нормативные правовые акты, представляет собой нечто вроде печальной насмешки над правовой действительностью Российской Федерации.

Учитывая сложившуюся в последние годы практику по делам о нарушениях общественного порядка, в том числе в связи с участием в несанкционированных статических или динамических скоплениях людей, к выводу о неуместности использования термина «законность» для характеристики принципа административного процесса также можно прийти, например, при анализе следующего фрагмента известной статьи И. О. Бекетова и В. Н. Боркова: «Достаточно распространено в практической деятельности полиции составление различных служебных и административно-процессуальных документов “под копирку”, когда сотрудники полиции... в документах все обстоятельства описывают единообразно, порой так, как они не могли их воспринимать в действительности. С нашей точки зрения, такие документы, при всех их недостатках, лишь

¹¹ Мамедов Э. Х. Обеспечение законности применения полицией мер административного принуждения : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2020. С. 44.

¹² Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

¹³ Овчинников Н. А. Административно-правовое регулирование обеспечения законности в системе МВД России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 7.

¹⁴ Высоцкий С. А. Административно-правовые средства обеспечения законности контрольно-надзорной деятельности ГИБДД : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2019. С. 20.

отражают позицию сотрудников полиции, пресекающих административные правонарушения, и, как правило, сами по себе не говорят о фальсификации доказательств по делу об административном правонарушении» [3, с. 33].

В приемлемой степени согласующимся с описанием в существующих условиях обязанности правоприменителя соблюдать нормативные предписания, содержащиеся в правовых законах и в замещающих неправовые законы материалах правоприменительной практики, представляется термин «правомерность». Говоря же о правомерности как о реальном принципе административного процесса, заметим, что именно данный принцип прикрывается притворным принципом законности. Причем, притворность, как представляется, обусловлена прежде всего неправовым характером множества современных законов.

В свою очередь, термин «законность» можно было бы использовать в качестве объекта целеполагания в преамбулах законов, в учебной и научной литературе, и т. п. для обозначения режима соблюдения законов в будущем правовом государстве, где подавляющая часть законоположений будет выступать источниками права, а удельный вес неработающих законоположений будет незначительным.

АНАЛИЗ ПРИНЦИПОВ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РАВЕНСТВА И ВИНЫ КАК ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА С ПОЗИЦИЙ ПРАВОВОЙ ПРИТВОРНОСТИ

Принцип *процессуального равенства* административного процесса означает равенство сторон в наделении каждой стороны определенным объемом взаимообусловленных прав, обязанностей и ответственности независимо от принадлежности каждой из них к группам субъектов с предусмотренными в ст. 1.4 КоАП РФ имманентными, социальными и юридическими признаками, а также других обстоятельств, т. е. участники процесса не могут быть ограничены в полномочиях в зависимости от наличия или отсутствия указанных обстоятельств¹⁵. Данный принцип, в отличие от принципа законности, в преобладающей части возможных ситуаций правоприменения притворным не является. Однако, несколько групп исключений все же имеется.

Первая из таких групп предопределена охарактеризованной выше социально воспроиз-

водимой реальной сословной дифференциацией, в том числе и среди лиц, привлекаемых к ответственности. Данное обстоятельство обуславливает существенные в целом различия между представителями различных неформальных сословий в части реализации своих процессуальных прав, например, по использованию квалифицированной юридической помощи в ходе реализации права на защиту, в том числе, при обосновании собственной правовой позиции и опровержении правоприменительной позиции государства, а также версии другого участника события административного нарушения.

Вторая группа исключений предопределена факторами этно-религиозного характера. Так, в ходе исследований этно-религиозного пространства [16, с. 213] выявлено, что «общероссийский» принцип процессуального равенства в том виде, как он сформулирован в ст. 1.4 КоАП РФ, в некоторых местностях фактически дополняется правом гражданина на рассмотрение дела с его участием должностным лицом или судьей одной с гражданином или иной согласованной с гражданином этнической (этно-религиозной) или субэтнической принадлежности. Еще более важное значение данное обстоятельство имеет в случаях, когда один интересант дела об административном правонарушении обладает неформальным правом на отвод судьи, если этническая принадлежность последнего совпадает с этнической принадлежностью другого интересанта с противоположными интересами. В результате такой спор рассматривает судья третьего этноса.

Имеются и другие исключения из принципа процессуального равенства административного процесса, однако они, как правило, являются одновременно и частными случаями, и следствием притворности принципа законности.

С учетом изложенного полагаем уместным изменить название ст. 1.4 КоАП РФ и назвать ее «*Принцип равенства прав*». Первое предложение части 1 данной статьи представляется корректным сформулировать следующим образом: «*Лица, совершившие административные правонарушения, имеют равные права*».

Принцип вины в административном процессе традиционно сопрягается в большинстве источников с содержанием ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ. Согласно данному законоположению, лицо подлежит административной ответственности только

¹⁵ Принципы административного процесса : юрид. справочник ...

за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Между тем, данная формулировка, воспринятая буквально, сама по себе представляется достаточно некорректной.

Если описание принципа виновности или даже просто положение ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ соотнести с понятием административного правонарушения, раскрытого в ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ, то становится очевидной логическая рассогласованность двух статей КоАП РФ. Так, нетрудно видеть, что в понятие «административное правонарушение» (ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ) вина совершившего его лица включена в качестве конструктивного признака. Иными словами, если, по логике ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ, в деянии лица вина отсутствует, то отсутствует и минимально необходимый набор признаков, наличие которых обязательно для того, чтобы можно было бы вести речь об административном правонарушении, т. е. при отсутствии вины административного правонарушения просто нет (ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ).

Из текста же ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ следует, что административное правонарушение может существовать само по себе, т. е. как с установленной виной лица, так и без установленной вины. Это в корне неверно не только с точки зрения содержания ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ, но и всех устоявшихся «общеправовых» канонов. Между тем текст ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ вводит в заблуждение даже правоприменителей. Они вольно или невольно оказываются в ситуации, когда согласно ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ административное правонарушение как юридический факт существует независимо от вины лица, а доказать вину лица порой достаточно сложно или невозможно, поскольку ее как таковой просто нет.

Ситуация объективно непростая. С одной стороны, ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ ориентирует правоприменителя на то, что правонарушающий юридический факт независимо от вины лица, совершившего деяние, следует воспринимать (регистрировать) как административное правонарушение. При этом будут ли изобличены виновные, пока не известно. С другой стороны, поскольку правонарушение уже есть, объективно напрашивается обращение правоприменителей «за помощью» к охарактеризованному выше подходу И. О. Бекетова и В. Н. Боркова, кратко облегчающему поиск и изобличение виновных, в том числе, путем оформления не в полной мере отражающих действительность документов [3, с. 33].

Между тем, если, основываясь на сказанном, проанализировать текст ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ, то наряду с принципом вины в тексте можно усмотреть и другой – пусть сразу «незаметный», но достаточно существенно программирующий правовое пространство тезис о том, что для признания деяния административным правонарушением достаточно объективных признаков. И тогда получается, что в данном пункте имеет место конкуренция двух правил – об отсутствии правонарушения при отсутствии вины и о достаточности для правонарушения одних лишь объективных признаков.

Итак, переходя к оценке характера и глубины притворности принципа вины административного процесса, с некоторой логической «натяжкой», сопряженной с абсолютизацией буквального толкования, можно заметить следующее. Грамматический смысл ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ, по меньшей мере, ненавязчиво ориентирует правоприменителя на необходимость признания административного правонарушения совершенным независимо от того, установлена или нет вина нарушителя. Итак, «мягко» рекомендуемый законодателем алгоритм здесь следующий. Сначала сам по себе, независимо от вины нарушителя, подлежит установлению факт совершения административного правонарушения (административное правонарушение до установления вины нарушителя). А лишь затем решается вопрос о вине лица, совершившего нарушение. Тем самым, по букве ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ получается, что если вину лица доказать не удастся, то лицо к ответственности не привлекается, однако правонарушение как свершившийся юридический факт имеет место.

Здесь, очевидно, принцип вины, отчасти притворен, прикрывает же он, говоря условно, принцип *достаточности объективных признаков для признания деяния административным правонарушением*. Это и есть реальный принцип, прикрываемый притворным (с учетом вышеназванных оговорок) принципом вины.

Безусловно, здесь можно возразить, заметив, например, что российский правоприменитель – человек, в принципе, неглупый, что ему вполне по силам истолковать смысл ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ не изолированно, а во взаимосвязи с содержанием ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ и т. п. Навряд ли с подобными возражениями следует безусловно соглашаться, причем, как минимум, по двум основаниям. Во-первых, принципиальные

отраслевые нормы было бы корректным излагать в законоположениях более добросовестно, чем ординарные. Во-вторых, имеются примеры из других отраслей права, когда авторы ключевых законопроектов настойчиво добиваются повышенного уровня определенности именно формулировок, отражающих нормы-принципы, в том числе, очевидно, не рискуя полагаться на интеллект правоприменителя.

Возможное разрешение охарактеризованной некорректной ситуации видится в том, чтобы текст ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ уподобить, например, конструкции ч. 1 ст. 5 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ). В этом случае требующий коррекции текст выглядел бы следующим образом: *«Лицо подлежит административной ответственности только за те общественно вредные действия (акты бездействия) и наступившие общественно вредные последствия, в отношении которых установлена его вина»*.

Анализ с позиций правовой притворности принципа презумпции невиновности, а также принципа уважения чести и достоинства личности в административном процессе

Принцип презумпции невиновности административного процесса, основываясь на положениях чч. 2–4 ст. 1.5 КоАП РФ, а также учитывая подход последовательного исследователя принципов производства по делам об административных правонарушениях А. Р. Нобеля, может быть определен как совокупность нормативных требований, обозначающих «что предположение о невиновности лица, преследуемого за совершение административного правонарушения, может быть опровергнуто только на основе совокупности... доказательств, представленных административным органом или его должностными лицами, вступившим в законную силу решением при условии, что все неустранимые сомнения в виновности лица подтверждают его невиновность» [10, с. 34].

Одна из проблем здесь видится в том, что положения ч. 3 ст. 1.5 КоАП РФ, информируя преследуемого за совершение правонарушения о достаточной приемлемости пассивного поведения для обоснования своей невиновности вместо активного представления правопримени-

телю доказательств невиновности, объективно способствует созданию в понимании правоприменителя искаженного представления о балансе добросовестности сторон административного процесса. Так, активная сторона, т. е., должностное лицо или публичный орган содействует правоприменителю «в установлении истины», в частности, представляя доказательства совершения административного правонарушения, чем создает предпосылки к вольному или невольному восприятию себя правоприменителем в качестве оказывающего помощь лица, т. е., добросовестного участника процесса. Пассивная же сторона (привлекаемое к административной ответственности лицо) содействия в установлении истины не оказывает, а потому создает предпосылки к восприятию себя правоприменителем в качестве недобросовестного участника процесса, хоть и считает, что действует в полной гармонии с установлением ст. 51 Конституции РФ.

Поскольку согласно ст. 26.11 КоАП РФ психосоциальным источником оценки доказательств выступает внутреннее убеждение правоприменителя, то «недобросовестность» привлекаемого к ответственности лица не может не создавать негативного предубеждения правоприменителя в отношении не только привлекаемого, но и его невиновности. Поэтому, как представляется, на сферу реализации принципа презумпции невиновности в административном процессе в полной мере распространяемы подходы, замещающие, по мнению Г. М. Резника, данную презумпцию в уголовном процессе на презумпцию достоверности материалов дела¹⁶.

Таким образом, принцип презумпции невиновности в части освобождения привлекаемого от обязанности доказывать невиновность является притворным, и если привлекаемый использует право на освобождение от данной обязанности, данный принцип фактически прикрывает принцип презумпции достоверности материалов административного дела, представленных должностным лицом. Для изменения сложившейся ситуации положение ч. 3 ст. 1.5 КоАП РФ о том, что «лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность», целесообразно дополнить словами *«однако, имеет право выражать несогласие со всеми или с частью доводов, обосновывающих его вину»*.

¹⁶ Коробов Е. А. Генри Резник: Наш суд не ведает сомнений // Праворуб. 2014. 10 янв. URL.: <https://zachsitnik.pravorub.ru/personal/35531.html>

Еще одна проблема принципа презумпции невиновности видится в сложностях реализации положения, изложенного в ч. 4 ст. 1.5 КоАП РФ о том, что «неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица». По результатам проведенных на территории Тюменской области в ходе доверительных бесед условно репрезентативных опросов тридцати четырех правоприменителей, перед среднестатистическим правоприменителем, оценивающим «неустранимость сомнений» по внутреннему убеждению, т. е. субъективно, возникает несколько сопряженных с профессиональной деформацией психологических барьеров.

Первый барьер заключается в том, что негативные дисциплинарные и репутационные последствия для правоприменителя в случаях, если его решение при обжаловании будет отменено, различны в зависимости от того, в чью пользу — привлекаемого лица или должностного лица — ошибся правоприменитель. Уровень негатива ввиду последующей отмены решения явно ниже при ошибке правоприменителя в пользу должностного лица.

Второй барьер заключается в том, что у привлекаемого лица в понимании правоприменителя уровень личной заинтересованности в положительном для него исходе дела независимо от фактических обстоятельств несравнимо выше уровня личной заинтересованности в исходе дела у должностного лица. Поэтому позиция должностного лица воспринимается правоприменителем как в большей степени объективная, чем позиция привлекаемого лица.

Результатом преодоления обоих барьеров в ситуации возникновения «неустранимых сомнений» в подавляющем большинстве случаев будет толкование их правоприменителем в пользу публичной стороны.

Таким образом, принцип презумпции невиновности, проявляющийся в виде толкования неустранимых сомнений в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, в пользу этого лица, является притворным и фактически прикрывает принцип толкования неустранимых сомнений в виновности привлекаемого лица в пользу привлекающей стороны.

Следующей относительно самостоятельной проблемой принципа презумпции невиновности видится положение ч. 2 ст. 1.5 КоАП РФ о том, что лицо считается невиновным, «...пока его

вина не будет доказана в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом». Тот факт, что для доказывания вины нет необходимости строго следовать порядку, установленному Кодексом, подтверждается, в частности, содержанием упоминавшейся выше работы И. О. Бекетова и В. Н. Боркова, где авторы, основываясь на материалах практики, убедительны в обосновании целесообразности расширения границ допустимости доказательств в административном процессе [3, с. 33]. С точки же зрения притворности принципа презумпции невиновности следует заметить, что в реальности виновность лица в совершении административного правонарушения может быть доказана и в ином порядке по сравнению с порядком, предусмотренным КоАП РФ.

Принцип уважения чести и достоинства личности в административном процессе, в отличие от, например, Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях [6, с. 108], в КоАП РФ текстуально не включен. Между тем представляется корректной точка зрения, согласно которой в КоАП РФ данный принцип реализуется через взаимосвязанные положения ч. 3 ст. 1.6 и ч. 2 ст. 3.1 КоАП РФ [10, с. 48].

Проявления притворности здесь представляется достаточным рассмотреть на примере одного из названных законоположений. Так, согласно ч. 2 ст. 3.1 КоАП РФ административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий.

Общим местом в последние годы стали научные статьи, содержащие суждения о недопустимости в связи с признаками унижения человеческого достоинства назначения так называемых «разорительных» штрафов в связи с тем, что при их назначении нарушаются требования ч. 2 ст. 3.1 КоАП РФ. Например, И. А. Адмиралова указывает, что «административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица... или причинение ему физических страданий... Однако... мы видим совершенно иной взгляд на значение штрафа: его сумма, по сути, носит разорительный характер для физического... лица» [2, с. 1065–1066]. С этим можно согласиться, поскольку подвергнутый подобному административному штрафу гражданин на достаточно длительное время фактически лишается права

на достойный уровень удовлетворения своих материальных потребностей.

Как представляется, проблема при назначении разорительных штрафов, скорее, не в правоприменительной индивидуализации административного наказания, и даже не в правотворческой дифференциации наказания в административном праве, а в определении отраслевой принадлежности меры государственного воздействия при подобном размере штрафов. Так, очевидно, что суммы штрафов, предусмотренные сегодня отдельными статьями КоАП РФ для граждан и должностных лиц, сопоставимы с суммами штрафов, установленными УК РФ за совершение не только малозначительных преступлений, но и преступлений небольшой тяжести. В связи с этим, возникает несколько вопросов.

Во-первых, в условиях последовательного возвращения в 2012–2021 гг. в уголовное право института административной преюдиции, представляется обоснованным ограничение верхних пределов административных штрафов для граждан и должностных лиц суммами, соответственно, 30 000 рублей и 50 000 рублей (например). Прежде всего это нужно в связи с тем, что «разорительные» размеры административных штрафов не согласуются ни с отраслевым предназначением административного права, ни с существенно ограниченными возможностями защиты привлекаемыми лицами своих прав в рамках административного процесса по сравнению с уголовным процессом.

Во-вторых, если с точки зрения потребностей дифференциации административной ответственности за то или иное деяние предельные размеры штрафа для граждан и должностных лиц в суммах, соответственно, 30 000 рублей и 50 000 рублей (например), покажутся законодательно недостаточными, деяние следует криминализировать в связи с наличием в нем такого признака, как общественная опасность. Прямой криминализации или криминализации через административную преюдицию с пониженным размером административного штрафа должны подлежать все деяния, за которые сегодня для граждан и должностных лиц предусмотрены «разорительные» штрафы, если в рамках дифференциации ответственности установление таких штрафов представляется обоснованным.

В-третьих, при тождестве или схожести объектов правовой охраны и характеристик наказуемых деяний, предусмотренных административно-

и уголовно-правовыми нормами, целесообразно шире применять административную преюдицию.

С точки же зрения притворности наличие в КоАП РФ составов с «разорительными» штрафами для граждан и должностных лиц фактически прикрывает бытие в правовой действительности неформальных составов преступлений, т. е. в прямом нарушении ст. 3 УК РФ в оборот «вводится» норма о правонарушении, имеющем все материальные признаки преступления, в том числе, реальную наказуемость, но не включенном в УК РФ. Никакого уважения к чести и достоинству привлекаемых к ответственности лиц в данном случае, соответственно, быть не может, поскольку ущемляющие честь и достоинство существенные правоограничения применяются не только безосновательно, но даже и вне процедуры уголовного преследования, максимально гарантирующей их соблюдение.

Аналогичным образом и с примерно аналогичными проявлениями притворности обстоит дело и при реализации нормы ч. 3 ст. 1.6 КоАП РФ, согласно которой не допускаются решения и действия (бездействие), унижающие человеческое достоинство «при применении мер административного принуждения».

Как было сказано выше, есть и иные принципы административного процесса, в каждом из которых можно усмотреть признаки притворности, причем с точки зрения как приоритетного значения проявлений притворности принципа законности, так и самостоятельных свойств. Для получения более полной характеристики свойств притворности системы принципов административного процесса представляется целесообразным дальнейшее их изучения на основе алгоритма, приведенного в настоящей статье.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проанализировав системообразующие принципы административного процесса на предмет их притворности, считаем обоснованным говорить о том, что все они содержат ее признаки. Это означает, что часть соответствующих этим принципам идей, содержащихся в тексте закона, не имеет перспектив быть реализованными без искажений. Данный вывод исследования представляется наиболее ценным, поскольку позволит инициировать обсуждение целесообразности, возможности, путей и перспектив коррекции ситуации. Кроме того, учитывая, что соответствие буквы закона его духу более важно для принципиальных

законоположений, нежели ординарных, предложены формулировки, согласующиеся в целом с реальными нормами-принципами административного процесса. Указанные формулировки гораздо в большей степени, чем притворные, от-

ражают правовые реалии, помогая, тем самым, преодолеть правовую неопределенность, индуцируемую чрезмерным числом притворных законоположений в системе принципов административного процесса.

Список литературы

1. Авдеев Д. А. Форма правления в России (краткий конституционный очерк) : моногр. Тюмень : Тюмен. гос. ун-т, 2015. 244 с.
2. Адмиралова И. А. Правовое регулирование повышения эффективности административной деятельности полиции в механизме обеспечения прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. 2014. № 10. С. 1055–1066. DOI: <https://doi.org/10.7256/1999-2807.2014.10.12458>
3. Бекетов О. И., Борков В. Н. Фальсификация доказательств по делу об административном правонарушении // Уголовное право. 2017. № 5. С. 31–38.
4. Вахитов Р. Р. Сословия и раздаток (к уточнению дефиниции сословия) // Социологический журнал. 2017. Т. 23, № 4. С. 121–138. DOI: <https://doi.org/10.19181/socjour.2017.23.4.5532>
5. Зверева П. К. Концепт «правовой закон» как сущностно оспариваемый концепт? // Социум и власть. 2018. № 2 (70). С. 67–75.
6. Клепиков С. Н. Принципы установления административной ответственности по законодательству Российской Федерации и зарубежных стран // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 11. С. 103–110.
7. Лакоценина Н. М. О соотношении недействительности притворных сделок и смежных с ними сделок: общее и особенное // Современный юрист. 2020. № 4 (33). С. 44–53.
8. Нобель А. Р. Значение принципов производства по делам об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2020. № 12. С. 36–39. DOI: <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2020-12-36-39>
9. Нобель А. Р. Система материально-правовых принципов производства по делам об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2020. № 1. С. 46–49. DOI: <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2020-1-46-49>
10. Нобель А. Р. Презумпция невиновности как принцип производства по делам об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2021. № 1. С. 30–34. DOI: <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2021-1-30-34>
11. Уткина А. В. К вопросу о понятии «правоположение» в юридической науке // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2011. № 3 (16). С. 327–331.
12. Conaglen M. Sham and Trusts // Sham Transactions / ed. by E. Simpson, M. Stewart. Oxford : Oxford University Press, 2013. P. 122–140.
13. Perriello L. E. Sham Trusts: A Comparative Study // European Review of Private Law. 2017. Vol. 25, iss. 5. P. 941–965.
14. Белялова А. М., Ибрагимова Ю. Э., Пушкина А. А., Мичурина Ю. П. Конституционные изменения в России и в современном мире: диалектика универсального и национального (обзор X международного конгресса сравнительного правоведения) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. Т. 17, № 1. С. 36–48. DOI: <https://doi.org/10.12737/jflcl.2021.007>
15. Кордонский С. Г. Сословная структура постсоветской России. М. : Ин-т Фонда «Общественное мнение», 2008. 216 с.
16. Тарасевич И. А., Кириллов Д. А. Коррекция конституционно-правовой основы религиозной безопасности России в контексте криминологического значения религиозной толерантности // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2020. Т. 6, № 3 (23). С. 212–232. DOI: <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2020-6-3-212-232>

References

1. Avdeev D. A. *The Form of Government in Russia (A Short Constitutional Outline)*. Tyumen: Tyumen State University; 2015. 244 p. (In Russ.).
2. Admiralova I. A. Legal Regulation of Improving Efficiency of Administrative Police Activities Within the Framework of Guaranteeing Basic Human Rights and Freedoms. *Administrative and Municipal Law*. 2014;10:1055-1066. <https://doi.org/10.7256/1999-2807.2014.10.12458> (In Russ.).
3. Beketov O. I., Borkov V. N. Evidence Tempering in an Administrative Offence. *Ugolovnoye Pravo Journal*. 2017;5:31–38. (In Russ.).
4. Vakhitov R. R. Estates and Razdatok (Clarifying the Definition of Estates). *Sotsiologicheskii Zhurnal = Sociological Journal*. 2017;23(4):121-138. <https://doi.org/10.19181/socjour.2017.23.4.5532> (In Russ.).
5. Zvereva P. K. Concept “Legislative Law” as an Essentially Disputed Concept? *Socium i vlast’*. 2018;2:67-75. (In Russ.).
6. Klepikov S. N. Principles of Establishing Administrative Responsibility under the Laws of the Russian Federation and Foreign Countries. *Actual Problems of Russian Law*. 2015;11:103-110. (In Russ.).
7. Lakocenina N. M. On the Relationship Between the Invalidity of Sham Transactions and Related Transactions: General and Special. *Modern Lawyer*. 2020;4:44-53. (In Russ.).
8. Nobel A. R. The Meaning of the Principles of Proceedings in Administrative Offense Cases. *Administrative Law and Procedure*. 2020;12:36-39. <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2020-12-36-39> (In Russ.).
9. Nobel A. R. The System of Substantial Legal Principles of Proceedings in Administrative Offense Cases. *Administrative Law and Procedure*. 2020;1:46-49. <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2020-1-46-49> (In Russ.).

10. Nobel A. R. Presumption of Innocence as a Principle of Administrative Offense Proceedings. *Administrative Law and Procedure*. 2021;1:30-34. <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2021-1-30-34> (In Russ.).
11. Utkina A. V. On the Question of the Concept of "Law Proposition" in Legal Science. *Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2011;3:327-331. (In Russ.).
12. Conaglen M. Sham and Trusts. In: Simpson E., Stewart M. (Eds.). *Sham Transactions*. Oxford: Oxford University Press; 2013. P. 122–140.
13. Perriello L. E. Sham Trusts: A Comparative Study. *European Review of Private Law*. 2017;25(5):941–965.
14. Belyalova A. M., Ibragimova Yu. E., Pushkina A. A., Michurina Yu. P. Constitutional Evolution in Russia and in the Modern World: Dialectics of the Universal and National (Review of the X International Congress of Comparative Law). *Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*. 2021;17(1):36-48. <https://doi.org/10.12737/jflcl.2021.007> (In Russ.).
15. Kordonskii S. G. *The Domain Structure of Post-Soviet Russia*. Moscow: Institute of the Public Opinion Foundation Publ.; 2008. 216 p. (In Russ.).
16. Tarasevich I. A., Kirillov D. A. Correction of the Constitutional Basis of Russia Religious Security in the Context of the Criminological Significance of Religious Tolerance. *Tyumen State University Herald. Social, Economic, and Law Research*. 2020;6(3):212-232. <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2020-6-3-212-232> (In Russ.).

Поступила | Received
29.07.2021

Поступила после рецензирования
и доработки | Revised
30.08.2021

Принята к публикации | Accepted
30.08.2021