

УДК 342.924

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-4-15-19

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ – УГОЛОВНЫЙ ПРОСТУПОК – ПРЕСТУПЛЕНИЕ. ПЕРСПЕКТИВЫ И КРИТЕРИИ ТРЕХУРОВНЕВОЙ ДЕЛИКТОЛИЗАЦИИ В РОССИИ

ЗЫРЯНОВ Сергей Михайлович*

✉ zyryanov.s@gmail.com

Ул. Академика Волгина, 12, Москва, 117437, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с классификацией и систематизацией публично-правовых деликтов в законодательстве об административных правонарушениях и в уголовном законодательстве Российской Федерации. Отмечается, что законодательство об административных правонарушениях и уголовное законодательство развиваются по разным направлениям, дается негативная оценка сложившейся тенденции развития законодательства об административных правонарушениях, обращается внимание на опасные социальные последствия такого развития.

Автор дает оценку предложениям об образовании самостоятельной категории деликтов «уголовные проступки» и обращает внимание на то, что в российском законодательстве уже сложилась многоуровневая деликтолизация и включение в нее еще нескольких промежуточных уровней, соответствующих уголовным проступкам, не повлияет на ситуацию.

По мнению автора, административные правонарушения и преступления имеют общую правовую природу, что подтверждается бесплодностью многочисленных попыток российских и советских ученых разграничить их по каким-либо критериям, и должны составлять единую систему, которая обеспечивала бы соразмерность государственного принуждения значимости охраняемых законодательством ценностей.

Ключевые слова: административное правонарушение, уголовный проступок, преступление, общественная опасность, наказание, санкция.

Administrative Offence – Criminal Misdemeanor – Crime. Perspectives and Criteria Three-Tier Delictolisation in Russia

Zyryanov Sergei M.**

✉ zyryanov.s@gmail.com

12 Akademika Volgina str., Moscow, 117437, Russia

Abstract. This article discusses issues of the classification and systematization of public-legal delicts in legislation on administrative offences and the criminal legislation of the Russian Federation. It is noted that the legislation on administrative offences and criminal legislation evolve in different directions; a negative assessment of current trends of development of the legislation on administrative offences is given; attention is drawn to dangerous social consequences of such a development.

The Author assesses the proposal on the formation of an independent category of delicts “criminal misdemeanor” and draws attention to the fact that in the Russian legislation already has a multilevel delictolisation and the inclusion of several intermediate levels of criminal offences does not affect the situation.

According to the Author, administrative offences and crimes have a common legal nature, as evidenced by the numerous attempts by Russian and Soviet scientists to distinguish between them by any criteria, and should be in a single system that would ensure the proportionality of the coercive State importance protected by legislation values.

Keywords: administrative offence, criminal misdemeanor, crime, public risk, penalty, sanction.

* Ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, профессор Московского университета МВД России им. В. Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор.

** Leading Researcher of the Institute of Legislation and Comparative Law Under the Government of the Russian Federation, Professor of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after V. Y. Kikot, Doctor of Legal Sciences, Professor.

Российские административисты, насколько возможно судить по выступлениям на последних конференциях, фактически признали очевидное: административные правонарушения отличаются от преступлений лишь выделением их по воле законодателя в особый вид публично-правовых деликтов и осуществлением производства по делам о такого рода деликтах в специальном порядке, который принято называть административной юрисдикцией. Сам термин «административная юрисдикция» со временем становится все более и более условным, учитывая, что все большее число составов относится к ведению судей. Вместе с тем условная терминология в российской юриспруденции тоже своего рода норма. Мы знаем административную юстицию как вид гражданского процесса, административный надзор – как форму ресоциализации преступников, выражающуюся в установлении в отношении них индивидуальных правоограничений и обязанностей.

Новая идея (а новое, как известно, это хорошо забытое старое) о выделении в категории «преступление» нового вида деликтов – уголовных проступков быстро нашла сторонников в рядах именно административистов, а не представителей уголовно-правовой науки. И это вполне объективная ситуация, объяснимая совершенно неприемлемым состоянием законодательства об административных правонарушениях и отсутствием внятных перспектив по его реформированию. Попытки разработать проект нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) под лозунгами наведения порядка лишь еще более усугубляют ситуацию, в предлагаемых проектах прослеживается стремление загнать уголовную ответственность на задворки государственного принуждения и заполнить все пространство административным принуждением. С точки зрения экономии правовых средств вполне здоровое стремление. Однако с позиций правосудия обеспечение прав лиц, привлекаемых к юридической ответственности, прева-лирование административной ответственности

с ее упрощенным производством заслуживают крайне негативной оценки.

Нельзя забывать о социальной природе деликтности, влиянии юридической ответственности на правосознание человека, правовую культуру. Причем на правосознание индивидуальное, групповое, профессиональное и общественное. Безграничное раздувание административной ответственности извращает все возможные виды правосознания. Гражданин становится привычным правонарушителем, правоприменитель в погоне за валом и в стремлении обеспечить пополнение бюджетной системы штрафными поступлениями привыкает к неправосудным и необоснованным решениям, общество все более озлобляется и не видит уже иных способов поддержания правопорядка, кроме обложения всего и вся штрафами, размеры которых непрерывно должны расти. И вот мы уже слышим, что более 70 % граждан поддерживают пытки в полиции. Это уже не шутки. Нужна хотя бы какая-то рефлексия, какое-то чувство социальной ответственности.

На этом фоне выделение новой категории уголовных проступков воспринимается как панацея, как действенное средство наведения порядка, с помощью которого часть грубых правонарушений, природа которых представляется наиболее спорной, могли бы быть перемещены из разряда административных правонарушений. Это, конечно же, деяния, представляющие общественную опасность¹. Тем самым было бы обеспечено действие ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ, т. е. легальной дефиниции административного правонарушения, в которой отсутствует указание на признак общественной опасности.

Неплохо было бы распространить на установление административных запретов риск-ориентированный подход, внедряемый сейчас в контрольно-надзорном производстве, и оценить с этих позиций целесообразность и обоснованность административных запретов [13, с. 62]. Полагаю, можно было бы исключить добрую половину статей Особенной части КоАП РФ. Например, ч. 5 ст. 5.25 КоАП РФ устанавливает

¹ Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 10 февраля 2017 г. № 2-П, вынесенном по нашедшему делу И. Дадина, указал, что административная и уголовная ответственность, будучи разновидностями юридической ответственности за совершение деяний, представляющих общественную опасность, имеют схожие задачи, базируются на рядоположенных принципах, преследуют общую цель защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности и правопорядка и, по сути, во многом дополняют друг друга. На опасность административных правонарушений для защищаемых законом ценностей Конституционный Суд Российской Федерации указал в постановлениях от 17 февраля 2016 г. № 5-П, от 31 мая 2016 г. № 14-П и др.

ответственность персонально для Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Стоит ли ждать, что данная норма сработает хотя бы однажды? Ответ очевиден.

Идея о выделении уголовного проступка, конечно же, далеко не нова. Она была успешно реализована в ходе судебной реформы 1860-х гг. Тогда А. В. Лохвицкий разъяснял, что преступления и проступки следует различать по признаку отношения к нравственности. Деяния, запрещаемые законом, бывают по отношению к нравственности и нашему сознанию двух родов: одни – такие, которые запрещаются чувством справедливости, совестью; другие – которые безразличны для нашего внутреннего чувства, но которые государство наказывает потому, что считает их вредными для общей безопасности и спокойствия, например, нарушение правил о паспортах, карантинах, предосторожности от огня и т. п.» [9, с. 33–34]. В этой связи профессор Н. Д. Дурманов отмечал, что, по мнению А. В. Лохвицкого, оскорбление как деяние, противоречащее нравственности, хотя и каралось только штрафом, должно быть признано преступлением, а нарушение карантинных правил, караемое смертной казнью, – проступком, поскольку с точки зрения нравственности является деянием безразличным [6, с. 239]. Близкую позицию занимал другой видный представитель уголовно-правовой науки С. В. Познышев, который полагал, что признание государством деяния преступным превращало его в безнравственное [12, с. 3].

Позже, в 1960-е гг., Н. Ф. Кузнецова полагала целесообразным при классификации преступлений объединить малозначительные преступления и некоторые преступления, не представляющие большой общественной опасности, в единую группу и назвать ее «уголовный проступок». В таком случае классификация преступлений выглядела бы трехчленной: тяжкие преступления, менее тяжкие и уголовные проступки [7, с. 54]. Термин «уголовный проступок», по ее мнению, удачно подчеркивает специфику преступлений, за которые вместо уголовных наказаний могут быть вынесены меры общественного воздействия. Эти деяния, оставаясь в целом преступлениями, вместе с тем носят как бы полупреступный характер. Санкции для них также смешанные: наполовину наказания, наполовину

меры общественного воздействия. Слово «уголовный» означает, что речь идет о преступном деянии, а слово «проступок» означает, что эти деяния близки к антиобщественным проступкам – аморальным, дисциплинарным, административным и гражданским [7, с. 148–149].

Нет ясности по данному вопросу и сейчас. Представляется, что в основе лежит дискреционный принцип определения правовой природы противоправных деяний в нашем законодательстве, установившийся уже во второй половине XIX в., а скорее всего, и гораздо раньше. Этим же принципом во все времена руководствовался законодатель, устанавливая уголовно-правовые запреты.

Неопределенность границ административной ответственности, конечно же, не могла не интересовать юридическую науку. Попытки решить задачу обособления административной ответственности предпринимались неоднократно теоретиками права, административистами, цивилистами, представителями науки уголовного права (А. П. Алехин, Д. Н. Бахрах, С. Н. Братусь, В. А. Власов, И. А. Галаган, А. С. Дугенец, Н. Д. Дурманов, Ю. Х. Калмыков, Н. Ф. Кузнецова, Б. М. Лазарев, А. Е. Лунев, Н. С. Малеин, С. П. Мокринский, А. А. Пионтковский, Б. В. Россинский, И. С. Самощенко, В. Г. Смирнов, М. С. Строгович, М. Д. Шаргородский, К. Ф. Шергина, О. Ф. Шишов, О. М. Якуба и др.).

Профессор Н. Д. Дурманов в 1948 г. приводил утверждения о том, что: 1) административная ответственность устанавливается за нарушение административных актов, а уголовная – за нарушение законодательных предписаний [6, с. 7]; 2) преступление – деяние опасное, а проступок – всего лишь простое неповиновение [8, с. 147]; 3) преступление совершается умышленно, для квалификации административного правонарушения установления вины не требуется [10, с. 394]; 4) административное правонарушение – деяние общественно опасное, но малозначительное [3]; 5) разные процессуальные порядки реализации ответственности [15, с. 6]; 6) разные субъекты – дела об административных правонарушениях рассматриваются по общему правилу административными органами [9, с. 298].

Эти же признаки указывались позднее в работах С. С. Студеникина [14, с. 133], О. М. Якубы² [16,

² О. М. Якуба определяла административное правонарушение как нарушение или неисполнение административно-правовых норм, устанавливающих определенные правила в различных отраслях управления и снабженных административной санкцией.

с. 34–35], И. А. Галагана³ [4, с. 171] и др., вследствие чего по прошествии почти 30 лет после работы Н. Д. Дурманова на отсутствие единства во взглядах советских правоведов в определении самого понятия ответственности, соотношения правовых санкций и юридической ответственности, соотношения различных ее видов в системе советского права, выбора практических путей совершенствования ответственности в современных условиях указывал С. Н. Братусь [2, с. 3]. Заметим, что в современных учебниках и монографиях указываются практически те же отличительные признаки административной ответственности и определения административного правонарушения [11, с. 498–500; 5, с. 57–60, 100–108].

Таким образом, юридическая наука предлагает использовать для обособления административной ответственности вторичные признаки. На первичные признаки указывает, пожалуй, только С. С. Алексеев: «Однако какие бы сложные очертания ни принимали основания юридической ответственности, все это не должно заслонять главного: юридическая ответственность устанавливается за совершенное правонарушение, и поэтому решающую роль в системе фактов, предопределяющих юридическую ответственность, всегда играет состав правонарушения» [1, с. 191]. К сожалению, ученый не снизошел до конкретизации своего утверждения.

В действительности же решение о признании за тем или иным деликтом уголовно-правовой или административно-правовой природы принимается исходя из двух основных факторов: во-первых, это формально объективная (коллегияльная и претендующая на отражение общественного мнения) оценка законодателем значимости охраняемых ценностей в данный исторический период; во-вторых, техническая сложность внесения изменений в УК РФ и относительная простота внесения изменений в КоАП РФ. В последнее время уголовная деликтолизация еще более усложнилась за счет запрета внесения изменений одним федеральным законом в УК РФ и в другие федеральные законы. Теперь установление новых запретов и уголовной ответственности за их нарушение возможно только путем внесения двух законопроектов.

Необходимо заметить, что в современном российском законодательстве сформирована многоуровневая деликтолизация противоправных деяний.

В соответствии со ст. 15 УК РФ в зависимости от характера и степени общественной опасности преступления подразделяются на преступления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие преступления. Кроме того, выделяются мало-значительные деяния, формально содержащие признаки преступления, но не представляющие общественной опасности.

Административные правонарушения также легко классифицируются в зависимости от характера. Законодатель выделяет малозначительные деяния, правонарушения, отнесенные к ведению судей, и остальные правонарушения, отдельные виды правонарушений, за совершение которых может быть назначен административный арест, грубое или систематическое нарушение и т. д.

В одном из проектов КоАП РФ предлагается разделить административные правонарушения на грубые, значительные и менее значительные. Можно предположить, что создание новой категории уголовных проступков будет также сопровождаться их классификацией по характеру, по степени общественной опасности или по тяжести, например, с выделением грубых и менее грубых или значительных и малозначительных проступков.

Исходя из общей природы публично-правовых деликтов, следовало бы разработать общую классификацию, в которой где-то должна была бы проходить четкая грань между административными правонарушениями и преступлениями. Грань эта должна проходить через все законодательство, включая нормы о мерах ответственности. Недопустимо, когда административные наказания превышают меры уголовной ответственности, если преступление – деяние более значимое, чем административное правонарушение. И если уж законодатель отнес деликт к одной из категорий, он должен учитывать, что этой категории присущи определенные меры ответственности. Если же есть необходимость применения более строгих мер ответственности, деликту следует придать соответствующую

³ По мнению И. А. Галагана, административные правонарушения – это общественно вредные действия или бездействие, нарушающие предписания административно-правовых норм, обеспеченных санкциями в виде конкретных наказаний, и регулируемые ими общественные отношения в сфере государственного управления, которые отличаются от преступлений меньшей степенью общественной опасности, а потому и влекут за собой административную ответственность.

категорию. Иначе мы получим перманентно увеличивающиеся перечни административных правонарушений, уголовных проступков и преступлений, законодательство об административ-

ных правонарушениях продолжит свое развитие в заданном направлении, не совпадающем с направлениями развития уголовного законодательства. То есть энтропия будет расти дальше.

Список литературы

1. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. М. : Юрид. лит., 1982. Т. II. 360 с.
2. Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории). М. : Юрид. лит., 1976. 215 с.
3. Власов В. Административные взыскания за нарушение решений (обязательных постановлений) местных органов государственной власти // Социалистическая законность. 1991. № 3–4. С. 12–15.
4. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование) / науч. ред. В. С. Основин. Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1970. 252 с.
5. Дугенец А. С. Административная ответственность в российском праве : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 373 с.
6. Дурманов Н. Д. Понятие преступления / отв. ред. М. Д. Шаргородский. М. ; Л. : Изд-во Академии наук СССР, 1948. 315 с.
7. Кузнецова Н. Ф. Преступление и преступность. М. : Изд-во Моск. ун-та, 1969. 232 с.
8. Лист Ф. Учебник уголовного права. Общая часть / пер. Ф. Ельяшевича. М. : Тов-во тип. А. И. Мамонтова, 1903. XXIII, 334 с.
9. Лохвицкий А. В. Курс русского уголовного права. СПб. : Журн. М-ва юстиции, 1867. 671 с.
10. Мокринский С. П. Наказание, его цели и предположения. Томск : Паровая типо-литография П. И. Макушина, 1905. Часть III: Каузальный и потенциальный моменты действия. 552 с.
11. Общее административное право : учеб. для юрид. вузов по специальности 030501 «Юриспруденция» / [С. Н. Бабаев и др. ; под ред. Ю. Н. Старилова]. Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. 847 с.
12. Познышев С. В. Задачи общественных наук в связи с основами этики. М., 1908. 165 с.
13. Соловей Ю. П. Российское законодательство об административной ответственности нуждается в совершенствовании // Вестник Университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 2. Вып.: Административное право и процесс. С. 56–63.
14. Студеникин С. С. Советское административное право : учеб. М. : Госюриздат, 1949. 308 с.
15. Уголовное право. Общая часть : учеб. / А. А. Герцензон [и др.] ; под ред.: А. А. Герцензон, Б. С. Ошерович, А. А. Пiontkovskii. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1939. 331 с.
16. Якуба О. М. Административная ответственность. М. : Юрид. лит., 1972. 152 с.

References

1. Alekseev S. S. *Obshchaya teoriya prava* [General Theory of Law]. Moscow, Yuridicheskaya Literatura Publ., 1982. Vol. II. 360 p.
2. Bratus' S. N. *Yuridicheskaya otvetstvennost' i zakonnost' (ocherk teorii)* [Legal Responsibility and Legality (Essay Theory)]. Moscow, Yuridicheskaya Literatura Publ., 1976. 215 p.
3. Vlasov V. Administrativnye vzyiskaniya za narushenie reshenii (obyazatel'nykh postanovlenii) mestnykh organov gosudarstvennoi vlasti [Administrative Penalties for Violation of Decisions (Mandatory Regulations) of Local Government Bodies]. *Sotsialisticheskaya zakonnost' – Socialist Legality*, 1991, no. 3–4, pp. 12–15.
4. Galagan I. A. *Administrativnaya otvetstvennost' v SSSR (gosudarstvennoe i material'no-pravovoe issledovanie)* [Administrative Responsibility in the USSR (State and Substantive Research)]. Voronezh, Voronezh Institute Publ., 1970. 252 p.
5. Dugenets A. S. *Administrativnaya otvetstvennost' v rossiiskom prave*. Dis. d-ra yurid. nauk [Administrative Responsibility in the Russian Law. Dr. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2005. 373 p.
6. Durmanov N. D. *Ponyatie prestupleniya* [The Concept of Crime]. Moscow, Leningrad, Academy of Sciences of the USSR Publ., 1948. 315 p.
7. Kuznetsova N. F. *Prestuplenie i prestupnost'* [Crime and Criminality]. Moscow, Moscow University Publ., 1969. 232 p.
8. List F. *Uchebnik ugovornogo prava. Obshchaya chast'* [A Textbook of Criminal Law. A Common Part]. Moscow, Association of the Printing House of A. I. Mamontov, 1903. XXIII, 334 p.
9. Lokhvitskii A. V. *Kurs russkogo ugovornogo prava* [Course of Russian Criminal Law]. St. Petersburg, Zhurnal Ministerstva Yustitsii Publ., 1867. 671 p.
10. Mokrinskii S. P. *Nakazanie, ego tseli i predpolozheniya. Ch. III. Kauzal'nyi i potentsial'nyi momenty deistviya* [Punishment, Its Goals and Assumptions. Part III. Causal and Potential Moments of Action]. Tomsk, Steam Typolithography of P. I. Makushin, 1905. 552 p.
11. Babaev S. N., Starilov Yu. N. [Ed.]. *Obshchee administrativnoe pravo* [General Administrative Law]. Voronezh, Voronezh State University Publ., 2007. 847 p.
12. Poznyshchev S. V. *Zadachi obshchestvennykh nauk v svyazi s osnovami etiki* [The Tasks of the Social Sciences in Connection with the Basics of Ethics]. Moscow, 1908. 165 p.
13. Solovey Y. P. Rossiiskoe zakonodatel'stvo ob administrativnoi otvetstvennosti nuzhdaetsya v sovershenstvovanii [Russian Law on Administrative Responsibility Is In Need of Improvement]. *Vestnik Universiteta im. O. E. Kutafina (MGYuA) – Courier of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 2014, no. 2, pp. 56–63.
14. Studenikin S. S. *Sovetskoe administrativnoe pravo* [Soviet Administrative Law]. Moscow, Gosyurizdat Publ., 1949. 308 p.
15. Gertsenzon A. A., Osheroich B. S., Piontkovskii A. A. [Eds.]. *Ugovnoe pravo. Obshchaya chast'* [Criminal Law. A Common Part]. 2nd ed. Moscow, The legal publishing house of the People's Commissariat of Justice of the USSR, 1939. 331 p.
16. Yakuba O. M. *Administrativnaya otvetstvennost'* [Administrative Responsibility]. Moscow, Yuridicheskaya Literatura Publ., 1972. 152 p.