УДК 342.9:343.21:343.85

НАЗАРЕНКО Г.В.,
ГРЕВЦЕВА А.Ю.

Административно-деликтная и антикриминальная политика как взаимосвязанные и взаимодополняющие направления правовой политики Российской Федерации

В статье показано, как в рамках правовой политики противодействия преступности происходит взаимодействие уголовно-правовой и административно-деликтной политики.

Ключевые слова: антикриминальная правовая политика, уголовно-правовая политика, административно-деликтная политика, политико-правовая декриминализация и криминализация.

Политико-правовые и криминогенные реалии позволяют утверждать, что одним из важнейших направлений современной правовой политики государства является политика противодействия правонарушениям, которая представляет собой процесс политико-правовой декриминализации и криминализации деяний, предусмотренных действующим уголовным законом и Кодексом об административных нарушениях. При этом множество правонарушений законодательно переводится в разряд уголовнонаказуемых деяний, а менее опасные преступные деяния в свою очередь декриминализуются и переводятся законодателем в разряд административных нарушений. Указанные процессы отражают закономерности изменения комбинированной правовой политики, сочетающей в себе уголовно-правовые и административно-деликтные начала.

Основная цель правовой политики заключается в построении модели правового регулирования социальных отношений на данном этапе развития общества, повышении его эффективности правовыми средствами. Задачами правовой политики является создание, развитие и совершенствование правовой системы государства: разработка и принятие качественных, объективно необходимых, сбалансированных и адекватных текущим общественным отношениям норм права; приведение действующих юридических норм в соответствие с актуальными общественными потребностями; восполнение пробелов права и устранение противоречий на всех уровнях в целях создания эффективной системы правового регулирования в виде целостной, монолитной законодательной системы (базы) или совокупности взаимодействующих систем[1].

В научной литературе указывается, что в целях легальной активной и последовательной легитимации необходимо выявлять, анализировать и учитывать социально значимые интересы граждан страны, их потребности и устремления; согласовывать между собой действия акторов политики, увязывать правоприменительные процессы единым концептуальным замыслом, четче и определеннее закреплять в доктринальных источниках права; активнее внедрять в федеральную и региональную правовую политику проведение экспериментов, обеспечивающих возможность разработки и легального анализа проблемных пространств проводимой

политики; оперативней реагировать на пробелы, дефекты и коллизии, обнаруженные в существующей системе современного законодательства, устранять недостатки нормативного материала, препятствующие реализации законных интересов участников правовых отношений[2]. В реализации защиты прав и законных интересов граждан правовая система и правовая политика должны быть скоординированы, взаимосогласованы, функционально целенаправленны. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина следует рассматривать как важный приоритет общесоциального значения, необходимый для функционирования всей правовой системы, который определяет переход к устойчивому развитию российского общества. При этом в литературе справедливо отмечается, что современная российская правовая система является недостаточно эффективной, разбалансированной, не может в полной мере оптимально выполнять свои функции[3].

Поскольку одним из важнейших путей повышения эффективности правовой политики современного Российского государства является упорядочение законов и иных нормативных правовых актов, приведение их с помощью системного сцепления в единое непротиворечивое целое[4], постольку при рассмотрении вопросов эффективности государственной правоохранительной политики немаловажно дать оценку взаимосвязи уголовно-правовой и административно-деликтной политики в составе современной антикриминальной политики. Указанная взаимосвязь проявляется в нескольких аспектах.

1. Происходит одновременное включение в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовный кодекс Российской Федерации однородных норм, регулирующих ответственность за административные правонарушения и преступления, посягающие на конкретные общественные отношения, так как многие административные проступки взаимосвязаны с преступлениями, например:

– неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних (ст. 5.35 КоАП) и неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего (ст. 156 УК РФ);

– незаконные действия по усыновлению (удочерению) ребенка, передаче его под опеку (попечительство) или в приемную семью (ст. 5.37 КоАП) и незаконное усыновление (удочерение) (ст. 154 УК РФ);

– мелкое хищение (ст. 7.27 КоАП РФ) и кража (ч. 1 ст. 158 УК РФ), мошенничество (ч.1 ст. 159 УК РФ), мошенничество в сфере кредитования (ч.1 ст. 159.1 УК РФ), мошенничество при получении выплат (ч. 1 ст. 159.2 УК РФ), мошенничество с использованием платежных карт (ч.1 ст. 159.3 УК РФ), мошенничество в сфере предпринимательской деятельности (ч.1 ст.159.4 УК РФ), мошенничество в сфере страхования (ч.1 ст. 159.5 УК РФ), мошенничество в сфере компьютерной информации (ч.1 ст. 159.6 УК РФ), присвоение или растрата (ч.1 ст. 160 УК РФ);

– разглашение информации с ограниченным доступом (ст. 13.14 КоАП РФ) и незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну (ст. 184 УК РФ);

– осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии) (ст. 14.1 КоАП) и незаконное предпринимательство (ст.171 УК РФ);

– незаконные организация и проведение азартных игр (ст. 14.1.1 КоАП РФ) и ст. 172.1 УК РФ с аналогичным названием;

– фиктивное или преднамеренное банкротство (ст. 14.12 КоАП РФ) и преднамеренное банкротство (ст. 196 УК РФ), фиктивное банкротство (ст. 197 УК РФ).

В указанных случаях выявляются признаки прямой корреляции, когда проступкам, закрепленным в диспозиции правовой нормы Кодекса РФ об административных правонарушениях, соответствуют идентичные наименования преступлений. Квалификация проступков и преступлений обусловлена особенностями общественно опасных последствий деяния – причинением имущественного ущерба, морального или физического (телесного) вреда. По смыслу ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ при квалификации правонарушения могут быть выявлены признаки административного

правонарушения (проступка) или уголовно наказуемого деяния[5].

Критерием отграничения административного правонарушения от преступления является степень общественной опасности[6]. «Нарушение обязательных административных правил может повлечь и уголовную ответственность, если это прямо предусмотрено УК РФ, но в большинстве случаев вред от каждого административного нарушения не настолько велик, чтобы привлекать к уголовной ответственности нарушителей и признавать их преступниками. Для подобных, «легких», случаев правонарушения государство и учредило административную ответственность, которая по характеру мер нередко не менее сурова, чем уголовная, но не влечет судимости и применяется, как правило, органами исполнительной власти, т.е. более оперативно, на основании менее сложного процесса, чем уголовный»[7]. Законодатель имеет возможность в зависимости от оценки общественной опасности тех или иных правонарушений включать их в перечень преступлений или в перечень правонарушений. Это требует от законодателя при внесении изменений и дополнений в действующее законодательство отслеживать, чтобы одно и то же деяние не подпадало под различные, сходные по своей природе виды ответственности без обозначения критериев, по которым деяние могло бы быть точно квалифицировано[8].

Административная ответственность наступает за правонарушения, предусмотренные КоАП РФ, а также отдельными федеральными законами, если эти нарушения по своему характеру не несут за собой в соответствии с действующим законодательством уголовной ответственности[9]. Уголовная ответственность установлена уголовным кодексом и выступает как реакция государства на наиболее социально вредные деяния, осуществляется специальными правоохранительными органами путем установления признаков состава преступления и применения наказания к виновным. Государственное принуждение в рамках уголовной ответственности выполняет функции кары, пресечения, процессуального обеспечения, восстановления нарушенного права и предупреждения правонарушений[10].

2. В процессе политико-правовой декриминализации отдельных уголовнонаказуемых деяний совершается их перемещение в число административных деликтов либо происходит обратный процесс – криминализация административного правонарушения. Так, в декабре 2011 года исключение из УК РФ ст. 130 «Оскорбление» сопровождалось введением в КоАП РФ одноименной ст. 5.61[11]. Тогда же основные составы дискриминации (ч.1 ст. 136 УК РФ) и причинения имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием (ч.1 ст. 165 УК РФ) переведены законодателем в число административных деликтов (ст. 5.62 КоАП РФ, ст. 7.27.1 КоАП РФ). Одновременно с декриминализацией незаконного культивирования растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, не составляющих крупный размер (ч.1 ст. 231 УК РФ)[12], указанное деяние было отнесено к административным правонарушениям (ст. 10.5.1 КоАП РФ). Декриминализованное в 2003 году нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, повлекшее по неосторожности причинение средней тяжести вреда здоровью человека (ч.1 ст. 264 УК РФ) отнесено законодателем (с некоторым запозданием – в 2005 году) к административным правонарушениям (ч. 1 ст. 12.24 КоАП РФ). В связи со сказанным подчеркнем, что основаниями проведения декриминализации являются: серьезное изменение политических и экономических отношений в стране; расхождения уголовного закона с общественной нравственностью; борьбу с нежелательными формами поведения можно вести более мягкими средствами, чем уголовное наказание[13].

Примерами политико-правовой криминализации деяний, ранее относившихся к административным правонарушениям, могут служить: ст. 185.2 УК РФ «Нарушение порядка учета прав на ценные бумаги»[14] (ст. 15.22 КоАП РФ «Нарушение правил ведения реестра владельцев ценных бумаг»); ст. 271.1 УК РФ «Нарушение правил использования воздушного пространства Российской Федерации»[15] (ст. 11.4 КоАП РФ «Нарушение правил использования воздушного пространства») и другие нарушения.

По справедливому утверждению Н.Н. Вопленко, «периодическое взвешивание «на весах разума и чувств» степени социальной вредности правонарушений довольно часто приводит к тому, что некоторые проступки законодательно переводятся в разряд преступлений, а последние, наоборот, декриминализуются и становятся проступками. Эти процессы отражают тенденции меняющейся внутригосударственной или международной политики. Заметна также в отдельные периоды общественной жизни актуализация борьбы с отдельными видами правонарушений, что может приводить к не всегда обоснованной практике криминализации или декриминализации отдельных деяний»[16]. Примером непоследовательности законодателя может служить декриминализация в декабре 2011 года клеветы (ст.129 УК РФ), включение состава клеветы в число административных правонарушений (ст.5.60 КоАП РФ)[17] и последующее возвращение указанного состава в уголовный закон спустя семь месяцев (ст.128.1 УК РФ) с выделением специальной нормы об уголовной ответственности за клевету в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава (ст. 298.1 УК РФ)[18].

3. Административно-деликтная политика может быть эффективным средством превентивной государственной политики, в том числе в сфере предупреждения преступности. Как отмечается в научной литературе, главным методом индивидуального предупреждения правонарушений является метод убеждения. С помощью этого метода возможна коррекция негативных социальных процессов путем применения педагогических и психологических приемов воздействия. К более эффективным индивидуальным методам воздействия на личность относится метод оказания помощи (например, социально-бытовой). Если эти меры оказались неэффективными, то применяется метод принуждения[19]. К числу основных мер принуждения относится мера административной ответственности.

4. В последнее время в связи с недостаточной эффективностью уголовно-правовой политики в юридической литературе обсуждается вопрос о возможности восстановления такого института, как административная преюдиция. Сущность административной преюдиции заключается в привлечении к уголовной ответственности, если деяние совершено в течение определенного периода времени после наложения одного или двух административных взысканий за такое же правонарушение[20]. Институт административной преюдиции имел место в советском уголовном праве. При принятии действующего УК РФ законодатель отказался от указанного института, поскольку наличие административной преюдиции в нормах уголовного закона противоречит конституционному принципу, закрепленному в ст. 50 Конституции РФ, о том, что никто не может быть повторно осужден за одно и то же правонарушение. У идеи восстановления рассматриваемого института множество сторонников и противников. Однако изменения, внесенные в уголовный закон, в частности включение в УК РФ состава розничной продажи несовершеннолетним алкогольной продукции (ст. 151.1 УК), достаточно ясно свидетельствует о признании законодателем возможности использования в уголовно-правовой политике России административной преюдиции. Криминообразующим признаком названного состава является совершение розничной продажи несовершеннолетним алкогольной продукции неоднократно, а в примечании к ст.151.1 УК это деяние признается совершенным неоднократно, если лицо ранее привлекалось к административной ответственности за аналогичное деяние в течение ста восьмидесяти дней.

Подводя итог сказанному, отметим, что на современном этапе развития общества, государства и права главным условием осуществления эффективной антикриминальной правовой политики является адекватность, согласованность и научная обоснованность принимаемых законодателем решений. Уголовное и административно-деликтное законодательство могут стать действенным инструментом в решении задач правовой политики и борьбе с правонарушениями. В связи с этим необходимо системное рассмотрение

уголовно-правовой и административно-деликтной политики в их взаимосвязи.

[1] Бакарджиев Я.В. О соотношении юридической политики и правовой политики как политико-правовых явлений // Современное право. 2009. № 3. С. 33–34.

[2] Головня А.И. Легитимация правовой политики: теоретические оценки в актуальном научном дискурсе // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 1. С. 229.

[3] Байниязова З.С. Актуальные вопросы развития российской правовой системы на современном этапе ее развития // Ленинградский юридический журнал. 2010. № 1. С. 58–59.

[4] Мазуренко А.П. Цели, средства и результаты правотворческой политики // Философия права. 2007. № 1. С. 35.

[5] Акулкина О.А. О понятии и содержании административных правонарушений, посягающих на безопасность дорожного движения // Современное право. 2007. № 12. С. 90.

[6] Ковалев В.А. К вопросу о правонарушении как основании юридической ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2010. № 3. С.34.

[7] Степанова В.В. Соотношение общественной опасности и вредности правонарушения // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2012. № 1. С. 40.

[8] Авдеенкова М.П. Элементы системы юридической ответственности и особенности их взаимодействия // Современное право. 2008. № 5. С.48.

[9] Саакян С.А. Юридическая ответственность в сфере предпринимательской деятельности // Человек: преступление и наказание. 2009. № 2. С. 123.

[10] Вопленко Н.Н. О понятиях «вид» и «подвид» юридической ответственности // Ленинградский юридический журнал. 2006. № 2. С. 49.

[11] Федеральный закон от 07.12.2011 № 420-ФЗ (ред. от 30.12.2012) «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 50. Ст. 7362.

[12] Федеральный закон от 19.05.2010 № 87-ФЗ (ред. от 07.12.2011) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу культивирования растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 21. Ст. 2525.

[13] Митюкова Ю.А. К проблеме криминализации и декриминализации уголовного законодательства // Человек: преступление и наказание. 2012. № 4. С. 77–78.

[14] Федеральный закон от 30.10.2009 № 241-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 44. Ст. 5170.

[15] Федеральный закон от 07.11.2011 № 304-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления ответственности за нарушение правил использования воздушного пространства» // Собрание законодательства РФ. 2011 № 45. Ст. 6334.

[16] Вопленко Н.Н. Понятие, основные признаки и виды правонарушения // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2005. № 7. С. 15.

[17] Федеральный закон от 07.12.2011 № 420-ФЗ (ред. от 30.12.2012) «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 50. Ст. 7362.

[18] Федеральный закон от 28.07.2012 № 141-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 31. Ст. 4330.

[19] Губанкова Т.Н. Принципы и методы превентивной правовой политики современной России: общетеоретический аспект // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2011. № 10. Т.102. С. 293.

[20] Ямашева Е.В. К вопросу о восстановлении института административной преюдиции в уголовном законе России // Журнал российского права. 2009. № 1. С. 69.