

УДК 34.342.342.9.342.92

**РАЗМЫШЛЕНИЯ О СОБЛЮДЕНИИ ПРИНЦИПА NON BIS IN IDEM
ПРИ НАЗНАЧЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ
В ВИДЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

© 2018 г.

*Д.Н. Рыжков*Воронежский государственный университет, Воронеж
Управление Федеральной налоговой службы по Воронежской области, Воронеж

dima.ryjkov2018@yandex.ru

Поступила в редакцию 10.10.2018

Исследуются особенности соблюдения принципа non bis in idem, запрещающего повторное преследование и наказание за одно и то же деяние, при назначении административного наказания в виде административного приостановления деятельности.

Ключевые слова: административное приостановление деятельности, наказание, правонарушение.

Исследование научных парадигм, касающихся административного приостановления деятельности, приводит к справедливым размышлениям – если по абзацу 2 статьи 32.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), в случае если по результатам проведённой проверки будет установлено, что обстоятельства, послужившие основанием для назначения административного наказания в виде административного приостановления деятельности, не устранены, должностным лицом, уполномоченным в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ составлять протокол об административном правонарушении, может быть составлен новый протокол об административном правонарушении и могут быть применены меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в порядке, предусмотренном главой 27 КоАП РФ, то не является ли это повторным привлечением к ответственности за одно и то же нарушение?

Реализация такого положения стала возможной, в том числе благодаря высказанной Верховным Судом РФ позиции в пункте 7 письма от 06.03.2006 г. № 1936-5/общ, где суд отметил, что, поскольку срок административного приостановления деятельности истёк, в случае если правонарушение не устранено, имеет место новое административное правонарушение, о совершении которого должностными лицами, уполномоченными в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ составлять протокол об административном правонарушении, должен составляться новый протокол.

В части 1 статьи 50 Конституции Российской Федерации отмечено, что никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление.

Принцип non bis in idem, запрещающий повторное преследование и наказание за одно и то

же деяние, известен ещё с античных времен. Этот принцип закреплён в международном праве: в пункте 7 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. («никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое он уже был окончательно осуждён или оправдан в соответствии с законом и уголовно-процессуальным правом каждой страны»), в статье 4 – «право не быть судимым или наказанным дважды» Протокола № 7 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. («никто не должен быть повторно судим или наказан в уголовном порядке в рамках юрисдикции одного и того же государства за преступление, за которое уже был оправдан или осуждён»).

Различие в формулировках этого принципа (запрет «дважды», «повторно», «вторично» нести «уголовную ответственность», «быть осуждённым», «судимым», «наказанным») не может сужать содержание и сферу его действия как общеправовой гарантии прав и свобод, тем более что возможность какого-либо его ограничения или отступления от него не предусматривается даже в условиях войны и чрезвычайных обстоятельств [1].

Исходя из практики Европейского суда по правам человека, этот принцип действует независимо от того, в каком государстве лицо было осуждено и наказано в уголовном порядке (то же в части 1 статьи 12 Уголовного кодекса Российской Федерации), и запрещает повторное наказание и в тех случаях, когда оно было наложено иным органом, но по обвинению, тождественному уголовному (например, за административное правонарушение правил дорожного движения) [1].

Общеизвестный принцип римского права non bis in idem (никто не должен нести двойное

наказание за одно преступление) раскрывается правоведами применительно к такому принципу юридической ответственности, как принцип справедливости [2].

Так, в пункте 3.1 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 11.05.2005 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 405 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Курганского областного суда, жалобами уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, производственно-технического кооператива «Содействие», Общества с ограниченной ответственностью «Карелия» и ряда граждан», в соответствии с частью 1 статьи 50 Конституции Российской Федерации никто не может быть повторно осуждён за одно и то же преступление.

Данный запрет, являющийся, по существу, конкретизацией общеправового принципа справедливости, направлен на обеспечение правовой безопасности и правовой определённости и стабильности.

Данный принцип находит своё отражение в части 1 статьи 4 Протокола № 7 от 22.11.1984 г. к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, где определено, что никакое лицо не должно быть повторно судимо или наказано в уголовном порядке в рамках юрисдикции одного и того же государства за преступление, за которое это лицо уже было окончательно оправдано или осуждено в соответствии с законом и уголовно-процессуальными нормами этого государства.

Любопытно в вопросе, где предметом рассмотрения и толкования были положения статьи 4 Протокола № 7 к Конвенции, проследить ход мыслей Европейского суда по правам человека, где позиция суда представляется неоднозначной.

Наиболее интересными, с точки зрения анализа дел на предмет толкования положений статьи 4 Протокола № 7 к Конвенции в отношении Российской Федерации, являются следующие дела: «Золотухин против России»; «Дело «Хмель (Khmel) против Российской Федерации»; «Дело «Никитин (Nikitin) против России».

Общим между этими делами является то, что в них Суд установил: главная цель статьи 4 заключается в запрете повторения уголовной процедуры, которая была завершена окончательным решением, то есть вынесением оправдательного или обвинительного приговора, вступившего в законную силу.

Такой подход основан на более общем принципе правовой определённости: в этом контексте он гарантирует невозможность изменять дальнейшую судьбу осужденного или оправданного после судебного решения, что по на-

циональному законодательству считается окончательным.

Так, при разрешении дела «Золотухин против России» Суд исходил из того, что, как следует из статьи 4 Протокола № 7, условием реализации права не привлекаться повторно к уголовной ответственности за одно и то же правонарушение является тождество деяния, за которое лицо привлекается к ответственности, с тем деянием, за которое оно ранее уже было осуждено (или оправдано).

Таким образом, в данном случае Суд сформулировал критерии оценки двух правонарушений как тождественных: первым критерием является оценка характера нарушения с точки зрения национального права; вторым – суть нарушения (определяется в значительной степени благодаря анализу, если пользоваться отечественной терминологией, объекта посягательства); третьим – суровость наказания, которое может быть применено к виновному лицу.

Однако Европейский суд по правам человека обращает внимание, что, во-первых, ни один из критериев не является определяющим, во-вторых, они названы альтернативно.

Получается, что абстрактность формулировок этого принципа в нормативных документах, как на внутригосударственном, так и на международном уровне, даёт возможность для широкого спектра доктринальных толкований [3].

С учётом изложенного, применяя указанные критерии, Суд может признать уголовными правонарушениями даже те посягательства, которые с точки зрения национального права являются административными, финансовыми или иными видами правонарушений в публично-правовой сфере, что свидетельствует о неоднозначности и противоречивости судебной практики Европейского суда по правам человека.

Как закреплено в статье 4.6 КоАП РФ, лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления.

В пункте 2 части 1 статьи 4.3 КоАП РФ предусматривается положение, по которому повторное совершение однородного административного правонарушения, то есть совершение административного правонарушения в период, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию в соответствии со статьей 4.6 КоАП РФ за совершение однородного административного правонарушения, является обстоятельством, отягчающим административную ответственность.

Разъяснения по вопросу однородности правонарушений даны в пунктах 16 и 17 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», где акцентировано внимание на том, что однородным считается правонарушение, имеющее единый родовой объект посягательства, независимо от того, установлена ли административная ответственность за совершенные правонарушения в одной или нескольких статьях КоАП РФ (например, совершение лицом, считающимся подвергнутым административному наказанию за нарушение правил дорожного движения по части 2 статьи 12.9 КоАП РФ, административного правонарушения в области дорожного движения, предусмотренного частью 4 статьи 12.15 КоАП РФ).

Под аналогичным правонарушением, указанным в части 2 статьи 5.27 КоАП РФ, следует понимать совершение должностным лицом такого же, а не любого нарушения законодательства о труде и охране труда (например, первый раз должностное лицо не произвело расчёт при увольнении одного, а позднее – при увольнении другого работника).

Принцип *non bis in idem* в законодательстве Российской Федерации об административных правонарушениях в части 5 статьи 4.1 КоАП РФ изложен в следующем виде: «никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение», что, безусловно, является фундаментальным для административно-деликтного права.

Исходя из анализа данного вопроса, можно предположить, что порядок реализации указанного принципа именно в административном

законодательстве не завершён, что влечёт за собой определённую множественность правонарушений, которую можно назвать «искусственной» [4], то есть те случаи, когда лицо в нарушение принципа *non bis in idem* повторно привлекается к административной ответственности за действия (бездействие), тождественные или в значительной степени те же, за которые оно уже понесло административную ответственность.

Резюмируя вопрос о соблюдении принципа *non bis in idem*, запрещающего повторное преследование и наказание за одно и то же деяние, отметим, что на первый взгляд рассмотренная норма оставляет правоприменителю свободу административного усмотрения.

Но, с другой стороны, возможность повторного применения административного приостановления деятельности как вида административного наказания, если меры по устранению причин его первоначального применения не были предприняты, представляет собой действия пресекающего характера, не ставя при этом под сомнение характеристику административного приостановления деятельности как вида административного наказания, и соответствует целям административного наказания – предупреждению совершения нового правонарушения.

Список литературы

1. Зорькин В.Д. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). М.: Норма, Инфра-М., 2011. С. 408–411.
2. Марченко М.Н. Теория государства и права: Учебник. М.: ТК Велби, Проспект, 2005. С. 633.
3. Оськина И., Лупу А. Довольно и одного раза // Газета ЭЖ – Юрист. 2015. № 23. Июнь.
4. Щепалов С.В. Искусственная множественность административных правонарушений // Российская юстиция. 2017. № 5. С. 37–41.

SOME REFLECTIONS ON THE COMPLIANCE WITH THE «NON BIS IN IDEM» PRINCIPLE WHEN IMPOSING ADMINISTRATIVE PUNISHMENT IN THE FORM OF AN ADMINISTRATIVE SUSPENSION OF ACTIVITIES

D.N. Ryzhkov

The article examines the features of compliance with the «non bis in idem» principle, which is understood as prohibition of repeated prosecution and punishment for the same act when imposing administrative sanctions in the form of an administrative suspension of activities.

Keywords: administrative suspension of activities, punishment, offence.

References

1. Zor'kin V.D. Kommentarij k Konstitucii Rossijskoj Federacii (postatejnyj). M.: Norma, Infra-M., 2011. S. 408–411.
2. Marchenko M.N. Teoriya gosudarstva i prava:

Uchebnik. M.: TK Velbi, Prospekt, 2005. S. 633.

3. Os'kina I., Lupu A. Dovol'no i odnogo raza // Gazeta EhZh – Yurist. 2015. № 23. Iyun'.

4. Shchepalov S.V. Iskusstvennaya mnozhestvennost' administrativnyh pravonarushenij // Rossijskaya yusticiya. 2017. № 5. S. 37–41.