

УДК 342.914
DOI 10.52452/19931778_2023_2_153

ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И ПРАВОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ РЕАБИЛИТАЦИИ В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

© 2023 г.

А.В. Палатин

Национальный исследовательский
Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород
anpal2004@mail.ru

Поступила в редакцию 01.03.2023

Исследуется вопрос о необходимости для соблюдения прав и свобод человека, привлекаемого к административной ответственности, внедрения института реабилитации в административное право. Институт реабилитации известен российскому праву благодаря статье 53 Конституции Российской Федерации. Отсутствие правовых норм, образующих институт реабилитации, в Кодексе об административных правонарушениях противоречит как Конституции РФ, так и международным правовым актам.

Ключевые слова: соблюдение прав человека, реабилитация, привлечение к административной ответственности.

Ступив на путь формирования правового государства и провозгласив себя таковым, Российская Федерация признает, соблюдает и осуществляет защиту прав и свобод человека и гражданина, указывая при этом, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью [1].

Для того чтобы данные нормы не оставались лишь декларациями, и для выполнения своей основной функции – защиты прав и свобод человека и гражданина государство должно иметь соответствующие процедуры, механизмы и институты.

Одним из таких институтов, отвечающих требованиям эффективности и гарантирующих защиту прав и свобод человека и гражданина в отношениях государство – личность, стал институт реабилитации.

Реабилитация представляет собой сложное, многогранное явление общественной жизни и, как указывает Г.З. Климова, включает в себя медицинскую, социальную, политическую и правовую реабилитацию [2, с. 115], поэтому, употребляя термин «реабилитация», необходимо каждый раз уточнять, о какой реабилитации идет речь в конкретном контексте в той или иной ситуации.

Поскольку в данной статье ставится цель исследования института реабилитации как политико-правового явления, раскрытия содержания данного института, проблем, существующих в его теоретическом и практическом отражении, а также решения указанных проблем, термин «реабилитация» будет употребляться в его правовом значении.

В связи с развитием социально-экономической жизни, морали общества, изменением отношения общества к наказаниям реабилитация становится способом восстановления утраченной правоспособности и общественного положения лиц, подвергшихся наказанию. Однако до настоящего времени в современной отечественной юридической литературе вопрос о понятии реабилитации остается дискуссионным.

Прежде чем перейти к непосредственному рассмотрению института реабилитации как правового явления, необходимо найти определение данному институту, выражающее его сущность.

В переводе с позднелатинского «реабилитация» (rehabilitatio) означает «восстановление» (re – приставка, обозначающая возобновление, habilitas – пригодность, способность) [3, с. 138].

Впервые, по утверждению Н.И. Миролюбова, термин «реабилитация» употребил средневековый французский легист Vleynianus для обозначения древнейшего института помилования осужденного с восстановлением всех его прежних прав [4, с. 17]. Таким образом, именно Франция может по праву называться родиной данного термина в его значении, близком к современному правовому пониманию реабилитации.

Занимающиеся поиском значений тех или иных слов, терминов и явлений современники-соотечественники, труды которых венчаются составлением словарей, объясняют значение термина «реабилитация» по-иному.

Авторы «Современного словаря иностранных слов», например, указывают, что реабилитация – это: «1) восстановление (по суду или в

административном порядке) в правах; 2) восстановление доброго имени, прежней репутации» [5, с. 513].

По мнению С.И. Ожегова, реабилитация – это восстановление прежней незапятнанной репутации или восстановление в прежних правах [6, с. 583].

Таким образом, реабилитация, в правовом ее смысле, по мнению современников – составителей словарей, это восстановление репутации и восстановление в правах.

В юридической литературе сложилось несколько представлений о реабилитации.

Так, одни авторы ассоциировали реабилитацию с самим фактом оправдания или прекращения дела по реабилитирующим основаниям, т. е. с наличием реабилитирующего решения [7, 8], другие связывали реабилитацию с восстановлением прав и репутации граждан, подвергшихся необоснованному уголовному преследованию, иными словами – с правовыми последствиями реабилитирующего решения [9–12].

Например, А.В. Толстой понятие реабилитации раскрывает следующим образом: «Реабилитация представляет собой процессуальный порядок возмещения вреда и восстановления в правах лица, подвергнутого незаконному или необоснованному уголовному преследованию, признанного в установленном в законе порядке невиновным в совершении преступления» [13].

М.В. Максименко определяет реабилитацию как гарантированное государством восстановление нарушенных прав и свобод лица, незаконно или необоснованно подвергнутого уголовному преследованию, возмещение такому лицу по его требованию в полном объеме причиненного имущественного вреда, а также компенсацию неимущественного вреда [14, с. 6].

Восстановление правового статуса и репутации лица, незаконно привлеченного к юридической ответственности, с возмещением причиненного ему вреда, в качестве определения реабилитации предлагает Г.З. Климова [2, с. 138].

Согласно мнению, высказанному А.Д. Гуляковым и А.А. Яшиной [15, с. 31], возмещение вреда, причиненного государством, является элементом реабилитации, а сама реабилитация – это обеспеченное государством восстановление социального, правового, имущественного и морального статуса человека и гражданина в связи с признанием действий (бездействия) органов публичной власти, в т.ч. уголовного или административного преследования, незаконными или необоснованными.

С точки зрения полноты и соответствия требованиям ст. 2 Конституции РФ [1] представляет интерес позиция, высказанная В.В. Бой-

цовой и Л.В. Бойцовой, – под реабилитацией следует понимать возвращение утраченных прав и преимуществ, ликвидацию правоограничений, связанных с незаконным привлечением к уголовной ответственности, лишением свободы, неоправданным осуждением невиновных лиц, незаконным применением мер медицинского характера, а также восстановление правоспособности на будущее время [16, с. 7–8].

Позиция автора близка к позиции ученых, которые связывают реабилитацию с последствиями реабилитирующего решения.

Говоря о значении и сущности реабилитации как правового явления, следует согласиться с мнением Л.В. Бойцовой, которая в значении реабилитации выделяет три ее основные функции: политическую, компенсационную и нравственную [17, с. 12].

Политическая функция реабилитации состоит в том, что данный институт важен и необходим для формирования в России правового государства, в котором высшей ценностью является человек, его права и свободы, для развития и функционирования других институтов гражданского общества и, наконец, для того, чтобы российское государство достойно выглядело на международно-правовой арене, имея в своем арсенале мощные средства правовой защиты прав и свобод своих граждан, к каковым, по нашему мнению, и относится рассматриваемый институт.

Компенсационная функция реабилитации направлена на обеспечение восстановления нарушенных прав и возмещения вреда, причиненного лицу действиями должностных лиц органов государства, устранение любых препятствий для полноценной реализации лицом своих прав и свобод.

Нравственная функция реабилитации представляет собой осознание личностью своей защищенности со стороны закона и гарантий соблюдения его государством, осознание того, что государство ответственно за действия своих должностных лиц и выступает непосредственным ответчиком в случае наличия фактов нарушения прав, причинения вреда и установления препятствий для реализации лицом гарантированных ему Конституцией РФ прав и свобод.

Сложилась следующая классификация правовой реабилитации: 1) по отраслевому признаку: уголовно-правовая, административно-правовая, гражданско-правовая, дисциплинарная реабилитация и др.; 2) по субъектам (в рамках уголовно-правовой реабилитации): реабилитация подсудимого, незаконно осужденного, обвиняемого, подозреваемого; 3) по объему: полная и частичная реабилитация; 4) по характеру вос-

становительных мер: моральная, имущественная и статусная реабилитация; 5) по порядку осуществления: судебная и внесудебная реабилитация и т.д. [18, с. 10].

Вступивший в силу 1 июля 2002 г. УПК РФ [19] в главе 18 закрепил определение реабилитации и основные положения института реабилитации, указав, что реабилитация – это порядок восстановления прав и свобод лица, незаконно или необоснованно подвергнутого уголовному преследованию, и возмещения причиненного ему вреда.

Принятие нового УПК РФ [19] утвердило принцип ответственности государства перед личностью в сфере уголовного судопроизводства и закрепило понятие реабилитации в российском праве. В настоящее время правовая концепция «реабилитации» в значительной степени разработана в науке уголовного процесса.

Л.И. Корчагина, исследующая реабилитацию в уголовном процессе, полагает, что сущность реабилитации заключается в признании отсутствия оснований для привлечения лица к уголовной ответственности, с одной стороны, и ликвидации всех негативных последствий незаконного или необоснованного уголовного преследования или осуждения – с другой [20, с. 143–149].

Ученые-процессуалисты, исследовав характер правоотношений, возникающих в сфере реабилитации, их специфику, отдельные аспекты и место в системе правовых отношений, предлагают охарактеризовать реабилитационные правоотношения как облеченные в правовую форму общественные отношения по признанию за оправданным либо лицом, в отношении которого прекращено уголовное преследование, права на реабилитацию, а также на возмещение ему имущественного вреда, устранение последствий морального вреда и восстановление в трудовых, пенсионных, жилищных и иных правах [21, с. 50; 22, с. 61; 23, с. 5; 24, с. 29–30].

При этом в других отраслях институт реабилитации не находит прямого выражения, а представлен отдельными положениями, носящими фрагментарный характер и преследующими цель возмещения причиненного лицу вреда, если такой вред имел место при осуществлении правосудия и реализации некоторых процессуальных процедур. Теория административно-правовой реабилитации до настоящего времени должного развития и надлежащего отражения в правовых актах не получила. К сожалению, действующий Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации [25] не содержит аналогичных институтов.

По мнению В.Р. Кисина [26, с. 37–42], административная ответственность должна отли-

чаться от уголовной прежде всего характером и объемом правоограничений, лишений и обременений, предусмотренных административными наказаниями. Действующий КоАП РФ содержит ряд административных наказаний, по характеру правоограничений и обременений тождественных уголовным наказаниям. Причем их максимальные размеры и сроки многократно превышают минимальные размеры и сроки аналогичных уголовных наказаний. Именно это обстоятельство «размывает» границу между административной и уголовной ответственностью.

В.Д. Зорькин справедливо полагает, что имеет место заметное увлечение отечественного законодателя слишком высокими административными штрафами. Это приводит к тому, что административная ответственность по своей строгости приближается к уголовной, которая предполагает более высокий объем гарантий прав [27].

По мнению В.Р. Кисина и Ю.И. Попугаева, административная ответственность является более широкой юридической категорией, чем административное наказание. Она представляется правовым последствием совершения административного правонарушения, состоящим в возложении на нарушителя обязанности претерпеть лишения, правоограничения, обременения, которые закон связывает с совершением административного правонарушения, и реализации этой обязанности, посредством правоприменительной деятельности уполномоченных органов и должностных лиц. Такое понимание административной ответственности позволяет выявить всю совокупность возможных лишений и обременений, которые закон связывает с совершением административного правонарушения. Главенствующее место в этой совокупности занимают лишения и обременения, претерпеваемые правонарушителем при исполнении назначенного ему административного наказания. Но и до его назначения к лицу, привлекаемому к административной ответственности, нередко применяются правоограничения, содержащиеся в мерах обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (административное задержание, досмотр, изъятие, арест вещей и проч.). Более того, и после исполнения назначенного наказания привлеченное к административной ответственности лицо в течение года пребывает в ущербном правовом состоянии, а в ряде случаев претерпевает достаточно значимые правоограничения [28, с. 25–32].

Строгость административного наказания служит одним из обстоятельств, позволяющих говорить об уголовно-правовой природе административных правонарушений. Так В.В. Те-

решкова считает законодательство об административных правонарушениях как находящееся в уголовно-правовой сфере [29, с. 197–212].

Действительно, «непроходимая граница» между административным правонарушением и преступлением в социальной реальности отсутствует, она лишь условно проведена правотворческими органами в законодательстве.

Этот вопрос неоднократно поднимался в практике Европейского суда по правам человека.

Практика Европейского суда по правам человека позволяет рассматривать привлечение к административной ответственности как уголовное преследование (Постановления ЕСПЧ от 12 февраля 2019 г. по жалобе № 42294/13 «Белан и Свицерская против Российской Федерации» [30]; от 19 ноября 2015 г. по жалобе № 46998/08 «Михайлова против России» [31]; от 17 апреля 2018 г. по жалобам № 35000/13 и 35010/23 «Цуканов и Торчинский против России» [32]; от 10 февраля 2009 г. по делу «Сергей Золотухин против России» [33], от 31 июля 2014 г. по делу «Немцов против России» [34]).

Нередко ЕСПЧ прямо говорит, что имело место уголовное преследование, хотя с точки зрения российского законодательства произошло привлечение к административной ответственности [35].

Европейский суд по правам человека однозначно высказался на этот счет, указав, что неважно, как назовет национальный законодатель соответствующие наказуемые публичными санкциями деяния – уголовными правонарушениями (Франция), мелкими правонарушениями (Германия) или административными правонарушениями (Россия), ЕСПЧ их в любом случае относит к *criminal matter* (уголовной сфере) с точки зрения обязанности государства обеспечивать лицо надлежащими процессуальными гарантиями, установленными Конвенцией, при предъявлении обвинения [36].

В ряде своих решений ЕСПЧ прямо указал, что ответственность за любое деяние, если она характеризуется карательным и сдерживающим эффектом, присущим уголовным наказаниям, подпадает под признаки уголовного преследования (Постановления от 10 февраля 2009 г. по делу «Сергей Золотухин против России» [33], от 31 июля 2014 г. по делу «Немцов против России» [34], от 19 ноября 2015 г. по делу «Михайлова против России» [31] и др.).

Например, в постановлении по делу «Энгель (Engel) и другие против Нидерландов» Европейский суд специально подчеркнул, что действие положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод об уголовном преследовании, уголовном обвинении не прекра-

щается тем, что в рамках национального законодательства договаривающейся стороны то или иное деяние не определено как преступление. Правовая квалификация является существенным, но не решающим фактором. Более важен сам характер правонарушения, в том числе на защиту каких социальных ценностей, исполнение каких положений закона направлено установление юридической ответственности. При этом строгость наказания, которому обвиняемый рискует подвергнуться, также служит одним из показателей уголовно-правовой природы правонарушения. Так, в обществе, где действует принцип верховенства права, наказания в виде лишения свободы изначально отнесены к «уголовной сфере», за исключением тех, которые по своему характеру, продолжительности или способу исполнения не могут считаться наносящими ощутимый ущерб [37].

Эта позиция позволяет говорить о том, что в российском законодательстве административные правонарушения, за совершение которых назначается административный арест на срок от трех суток, могут быть отнесены к сфере как административного, так и уголовного права.

Так, в постановлении по делу «Менешева против России» от 9 марта 2006 г. [35], где шла речь о юридической квалификации назначенного российским судом в порядке административного судопроизводства наказания в виде пяти суток административного ареста, ЕСПЧ подчеркнул: «В настоящем деле заявительница была лишена свободы на пять дней и была помещена в изолятор временного содержания на весь срок ее наказания. Наконец, цель назначенного заявительнице наказания была исключительно карательной. Указанных соображений достаточно для установления того, что правонарушение, в совершении которого была обвинена заявитель, могло быть квалифицировано как уголовное для целей Конвенции». В постановлении по делу «Менешева против Российской Федерации» Европейский суд прямо высказался, что отрасль, определенная в российской и других подобных правовых системах как «административная», охватывает ряд правонарушений, которые имеют уголовно-правовой подтекст, но являются слишком мелкими для регулирования уголовным законом и процедурой.

Конституционный Суд РФ также отметил, что и административная, и уголовная ответственность, будучи разновидностью 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 [38].

В последнее время даже раздаются призывы об объединении в одну систему правовых норм, содержащих запреты, о включении в систему источников уголовного права КоАП РФ или еще не существующего, но уже обсуждающегося кодекса мелких правонарушений (уголовных проступков) [39, с. 51–52; 40, с. 88–89]. В специальной литературе уже давно указывалось на чрезвычайно тесную связь между административными деликтными и уголовно-правовыми охранительными отношениями, которая, в свою очередь, дает основание считать, что различия между предметами правового регулирования этих отраслей права в данной части относительны, они могут объективно даже совпадать, а субъективно переходить друг в друга [41, с. 23].

Примером может служить существование составов преступлений с административной преюдицией.

В доктрине обоснованно отмечается, что административная преюдиция – это предусмотренный законом способ коррекции границы между преступлением и проступком применительно к конкретному деянию, представляющему собой систему однородных действий, причиняющих совокупный вред одному и тому же объекту [42, с. 177].

Каждое из этих действий само по себе, в отдельности от второго, является административным правонарушением, но в своем единстве они по воле законодателя образуют деяние качественно иного характера – преступление, свидетельствующее о наличии устойчивого негативного отношения со стороны правонарушителя к общепринятым ценностям. В случаях с административной преюдицией одно и то же деяние может влечь административную или уголовную ответственность в зависимости от того, сколько раз оно было совершено виновным лицом и сколько раз это лицо подверглось административному наказанию. Административная преюдиция «превращает» (после применения к виновному меры административного воздействия за ранее совершенное административное правонарушение) неоднократно совершенные административные правонарушения в преступление и требует применения к виновному уже не административного, а уголовного наказания [43, с. 25–29].

В 2017 г. Конституционный Суд РФ разъяснил, что введение уголовной ответственности за неоднократное (повторное) совершение лицом однородных (аналогичных) административных правонарушений допустимо по той причине, что общественная опасность деяния может быть обусловлена кумулятивным эффектом противо-

правного посягательства на охраняемые общественные отношения, временем, способом его совершения (т.е. определил в качестве основания уголовной ответственности все-таки характеристики деяния, а не деятеля). Этот орган судебной власти также указал, что подобная криминализация не влечет избыточного уголовного принуждения и не приводит к отступлению от принципов равенства, соразмерности и справедливости в российской правовой системе [38].

Как отмечает Конституционный Суд РФ, административная ответственность и ответственность уголовная, будучи разновидностями публично-правовой ответственности, преследуют общую цель охраны публичных интересов, прежде всего таких, как защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности и правопорядка. В силу этого они имеют схожие задачи, принципы и тем самым дополняют друг друга. В силу этого обе отрасли законодательства часто включают смежные составы общественно опасных деяний, имеет место преобразование преступлений в административные правонарушения и наоборот [44].

Подводя итог своим рассуждениям об общественной опасности административного правонарушения, профессор Ю.П. Соловей говорит о том, что «общественная вредность есть материализовавшаяся общественная опасность деяния, и бессмысленно искать на этом пути какие-либо различия между преступлением и административным правонарушением. Другое дело, что степень общественной опасности среднестатистического административного правонарушения в общем ниже степени общественной опасности преступления. В градации, принятой УК (ст. 15), административные правонарушения могли бы занять место где-то между «преступлениями небольшой тяжести» и малозначительными деяниями, содержащими признаки преступления» [45, с. 6–7].

По справедливому утверждению А.В. Мартынова, общественная опасность как неотъемлемый признак административного правонарушения проявляется исключительно в сопоставлении с преступлениями. Если же сопоставить административные правонарушения и дисциплинарные проступки или гражданско-правовые деликты, то такой признак не может быть критериальным и будет иметь исключительно факультативный характер [46, с. 47–53].

Т.Н. Долгих [47, с. 25–31], анализируя Постановление Европейского суда по правам человека от 10 февраля 2009 г. по делу «Сергей Золотухин против России» [33], где фактически раскрыта проблема корреляции норм уголовной и административной ответственности в системе

российского права, считает, что ЕСПЧ, придя к выводу о том, что производство по административным делам отвечает автономному понятию уголовного обвинения для целей применения ст. ст. 6, 7 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подтвердил применимость принципа «нет наказания за одно и то же» к производству по делам об административных правонарушениях и недопустимость его нарушения при последующем привлечении того же лица к уголовной ответственности за совершение тех же деяний. Кроме этого, исследуя представленные сторонами факты, Суд апеллировал к понятиям «идентичные факты» и «совпадение существенных элементов обвинений» и пришел к выводу о невозможности использования обстоятельств совершения административного правонарушения при конструировании объективной стороны уголовного обвинения.

Как видим, правовые принципы, раскрывающие понятие реабилитации и отражающие его сущность, являются неотъемлемой составляющей международных правовых актов.

Так, Конвенция против пыток и других жестоких и бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. в ч. 1 ст. 14 установила, что каждое государство-участник обеспечивает в своей правовой системе, чтобы жертва пыток получала возмещение и имела подкрепляемое правовой санкцией право на справедливую и адекватную компенсацию, включая средства для возможно более полной реабилитации [48].

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (Заключена в г. Риме 04.11.1950) в ч. 5 ст. 5 закрепила положение, согласно которому каждый, кто стал жертвой ареста или заключения под стражу в нарушение положений упомянутой статьи, имеет право на компенсацию [49, 50].

Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. [51] в ч. 5 ст. 9 также указал, что каждый, кто был жертвой незаконного ареста или содержания под стражей, имеет право на компенсацию, обладающее искомой силой.

Как неоднократно подчеркивал в своих решениях Европейский суд по правам человека, любое лишение свободы должно не только осуществляться в соответствии с основными процессуальными нормами национального права, но и отвечать предписаниям статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, исчерпывающим образом определяющей обстоятельства, при которых человек может быть лишен свободы на законных основаниях (пункт 42 Постановления от 22 марта 1995 года

по делу «Кинн (Quinn) против Франции», пункты 57 и 61 Постановления от 27 ноября 1997 года по делу «К.-Ф. против Германии», пункт 122 Постановления от 25 мая 1998 года по делу «Курт (Kurt) против Турции») [52].

Понятие «лишение свободы» в его конституционно-правовом смысле имеет автономное значение, заключающееся в том, что любые вводимые в отраслевом законодательстве меры, если они фактически влекут лишение свободы (будь то санкция за правонарушение или принудительные меры, обеспечивающие производство по делу), должны отвечать критериям правомерности именно в контексте статьи 22 Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, составляющих нормативную основу регулирования ареста, задержания, заключения под стражу и содержания под стражей в сфере преследования за совершение уголовных и административных правонарушений в качестве мер допустимого лишения свободы.

Задержание, арест, заключение под стражу и содержание под стражей, несмотря на их процессуальные различия, по сути, есть лишение свободы.

В связи с этим Европейский суд по правам человека, отмечая при толковании соответствующих положений Конвенции, что лишение физической свободы фактически может приобретать разнообразные формы, не всегда адекватные классическому тюремному заключению, предлагает оценивать их не по формальным, а по сущностным признакам, таким как принудительное пребывание в ограниченном пространстве, изоляция человека от общества, семьи, прекращение выполнения служебных обязанностей, невозможность свободного передвижения и общения с неограниченным кругом лиц (пункт 14 Постановления от 1 июля 1961 года по делу «Лоулесс (Lawless) против Ирландии» (№ 3), пункты 92 и 102 Постановления от 6 ноября 1980 года по делу «Гуццарди (Guzzardi) против Италии», пункты 55 и 68 Постановления от 28 октября 1994 года по делу «Мюррей (Murphy) против Соединенного Королевства», пункт 42 Постановления от 24 ноября 1994 года по делу «Кеммаш (Kemmach) против Франции» (№ 3)) [52].

Европейский суд по правам человека считает, что статья 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, провозглашая право на свободу и личную неприкосновенность, говорит о физической свободе лица; ее цель – гарантировать, чтобы никто не мог быть произвольно лишен свободы в смысле данной статьи, для чего следует исходить из конкретной ситуации

и учитывать такие критерии, как характер, продолжительность, последствия и условия исполнения рассматриваемой меры; лишение свободы и ограничение свободы отличаются друг от друга лишь степенью или интенсивностью, а не природой или сущностью (пункт 42 Постановления от 25 июня 1996 года по делу «Амюур (Amuur) против Франции») [53, с. 11–18].

Таким образом, статья 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод [49, 50], являющаяся в силу статей 15 (часть 4) и 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации составной частью российской правовой системы и имеющая приоритет перед внутренним законодательством, закрепляет основополагающие в демократическом обществе гарантии данного права, включая гарантии защиты от незаконного лишения свободы.

В Определении Конституционный Суд указал, что в соответствии с п. 5 ст. 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый, кто стал жертвой ареста или содержания под стражей в нарушение положений данной статьи, имеет право на компенсацию, и эта гарантия прав личности должна быть обеспечена в правовой системе Российской Федерации, а также отметил, что, согласно п. 1 принципа 35 Свода принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, утвержденного Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 43/173 от 9 декабря 1988 года, ущерб, причиненный в результате действий или упущений государственного должностного лица в нарушение прав, закрепленных в данных принципах, подлежит возмещению в соответствии с применимыми нормами об ответственности, предусмотренными внутренним законодательством [54].

В науке существуют разные определения понятия «реабилитация», но все авторы едины в том, что реабилитация представляет собой гарантию защиты конституционных прав и свобод лиц.

Большинство современных конституций стран Европы, Дальнего Востока и СНГ содержат нормы по возмещению вреда и восстановлению правового положения человека, нарушенного государством. Реабилитацию закрепляют основные законы Албании, Вьетнама, Гватемалы и Гондураса [55].

Пункт 3 (а) ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года устанавливает обязанность каждого государства-участника обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективное средство правовой защиты, в том числе если это нарушение было совершено лицом, действовавшим в официальном качестве [51].

По мнению Д. Галлиган, В.В. Полянского, Ю.Н. Старилова, «в законодательстве европейских и других государств, провозглашающих себя социальными и правовыми, конституционный принцип ответственности означает, что государство обязано возместить ущерб, если он причинен по вине органов публичной власти и их должностных лиц. Такая ответственность, которую иногда называют ответственностью публичной власти, является одним из основных элементов административного (правового) режима» [56, с. 205].

Развитию и нормативному закреплению в современной России института реабилитации способствовало принятие Конституции 1993 г. [1], содержащей нормы, принципы и презумпции, которые составляют конституционно-правовую основу реабилитации.

Основополагающие нормы отечественного института реабилитации содержатся в ст. 53 Конституции РФ [1], согласно которой каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

По мнению О.С. Гузеевой [57, с. 133–152], ответственность государства имеет конституционно-правовую природу, а содержательно выражается в политических, финансовых, гражданско-правовых и иных формах – от реабилитации до компенсации морального вреда. Значимые требования к такой ответственности констатированы Конституционным Судом РФ, который, в частности, применительно к проблеме компенсации вреда признал:

– по смыслу статьи 53 Конституции РФ, каждый пострадавший от незаконных действий органов государственной власти или их должностных лиц вправе требовать от государства справедливого возмещения вреда, причем оно несет обязанность возместить вред, связанный с осуществлением государственной деятельности в различных ее сферах, независимо от возложения ответственности на конкретные органы государственной власти или должностных лиц и вне зависимости от вины этих лиц [58];

– государство принимает на себя ответственность за незаконные действия каждого должностного лица или органа власти, включая как издание нормативных актов, индивидуально-властных предписаний, так и фактические действия (противоправное, вредоносное поведение) либо бездействие, в частности несовершение государственным органом или должностным лицом тех действий, относящихся к сфере их публично-правовых (властных) обязанностей, которые они должны были совершить в соответствии с законом [59];

– перемены, произошедшие в организации власти, изменение правовой природы и полномочий органов, осуществляющих публичную власть, сами по себе не предполагают лишения гражданина права на возмещение вреда, который в качестве последствия незаконных действий (бездействия) уже не существующих органов власти возник для него в настоящее время [60].

В настоящее время правовая концепция «реабилитации» в значительной степени разработана в науке уголовного процесса. При этом в административном праве она не находит прямого выражения, а представлена отдельными положениями, носящими фрагментарный характер и преследующими цель возмещения причиненного лицу вреда, если такой вред имел место при осуществлении правосудия и реализации некоторых процессуальных процедур.

Подчеркнем, что в Конституции РФ закреплены нормы по реабилитации общего характера, гарантирующие возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

В конституционном праве – ведущей отрасли российского права институт реабилитации рассматривается как единое государственное или конституционно-правовое явление, направляющее развитие отраслевых ее разновидностей.

Нормы, устанавливающие конституционно-правовой принцип ответственности государства перед личностью, конкретизируются в отраслевом законодательстве, а также в некоторых конституциях и уставах субъектов РФ.

Анализ правовых позиций Конституционного Суда РФ позволяет рассматривать конституционно-правовой принцип ответственности государства за незаконные действия (бездействие) всех его органов и должностных лиц в качестве основы реабилитации. Как подчеркивает Конституционный Суд РФ, возможность реабилитации является непосредственным выражением конституционных принципов уважения достоинства личности, гуманизма, справедливости, законности, презумпции невиновности, права каждого на защиту, в том числе судебную [61–63].

Таким образом, опираясь на правовые позиции Конституционного Суда РФ, в которых раскрывается конституционный смысл и содержание изучаемого феномена, можно сделать вывод, что указанные нормы и принципы составляют основы института реабилитации.

Ю.И. Попугаев [64, с. 70–75] считает, что особо важными источниками административно-деликтного права выступают конституционно-правовые и международно-правовые нормы и

принципы. Причем конституционно-правовые нормы в этом качестве являются основными, принципиальными положениями, определяющими направленность и содержание законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях. В соответствии с частью 2 статьи 1.1 КоАП РФ данный Кодекс основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации.

В настоящее время законодательство, за исключением уголовного, не знает ни термина «реабилитация», ни большинства положений данного правового института, при этом, по мнению автора, особое внимание исследователей и законодателя должно быть уделено вопросу внедрения института реабилитации в производство по делам об административных правонарушениях, которое, как показано ранее, по своему характеру является весьма жестким и императивным для некоторых участников данного вида производства, в частности для лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении.

Так, основные положения производства по делам об административных правонарушениях изложены в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях [25] (далее – КоАП РФ), где в ст. 27.1 перечислены следующие меры обеспечения производства по делу, применяемые в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления: доставление; административное задержание; личный досмотр, досмотр вещей, транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; изъятие вещей и документов; отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида; освидетельствование на состояние алкогольного опьянения; медицинское освидетельствование на состояние опьянения; задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации; арест товаров, транспортных средств и иных вещей; привод; временный запрет деятельности.

Очевидно, что применение большинства данных обеспечительных мер непосредственно

затрагивает важнейшие конституционные права и свободы человека и гражданина, например право на свободу и личную неприкосновенность. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях являются первой точкой пересечения прав граждан и юридических лиц и административного усмотрения государственных органов, реализующих политику государства в области привлечения к административной ответственности, в процессе производства по делам об административных правонарушениях [65].

Несомненно, применение к лицу указанных мер существенно ограничивает его права, свободы, а также причиняет имущественный и моральный вред, однако надлежащее применение данных мер соответствует задачам законодательства об административных правонарушениях. Если же меры эти применяются к лицу незаконно или необоснованно, то ситуация приобретает совершенно иной характер. Лицо, сталкиваясь с государственной машиной, нуждается в гарантиях восстановления своих прав, свобод и возмещения вреда в полном объеме.

Гарантии возмещения вреда, причиненного незаконным применением мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, содержатся в ч. 2 ст. 27.1 КоАП РФ, в соответствии с которой такой вред подлежит возмещению в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

Вот и все гарантии, предоставленные лицу, вовлеченному в производство по делу об административном правонарушении. Более в статьях КоАП РФ мы не находим ни одной нормы.

В законодательстве европейских и других государств, провозглашающих себя социальными и правовыми, конституционный принцип ответственности означает, что государство обязано возместить ущерб, если он причинен по вине органов публичной власти и их должностных лиц. Такая ответственность, которую иногда называют ответственностью публичной власти, является одним из основных элементов административного (правового) режима [56, с. 205].

В докладе Уполномоченного по правам человека в РФ Т.Н. Москальковой за 2021 г. отмечено, что участники производства по делам об административных правонарушениях вынуждены обращаться в компетентные органы за защитой своих прав. К Уполномоченному, по сравнению с другими инстанциями (вышестоящими органами, прокуратурой, судами), граждане обращаются не так часто, но количество жалоб ежегодно растет. Так, в 2019 г. было 356 обращений, в 2020 г. – 480 обращений, в 2021 г. – 606 обращений. В 2021 г. из общего числа жа-

лоб, поступивших в адрес Уполномоченного, самая большая группа обращений касалась вопросов применения мер обеспечения по делам об административных правонарушениях, их количество за год увеличилось более чем в два раза (с 84 в 2020 г. до 172 в 2021 г.) [66].

Среди положений Конституции РФ [1] прежде всего выделим ст. 1, провозглашающую Российскую Федерацию правовым государством. Его важными признаками, по мнению О.Е. Кутафина [67, с. 314], являются: независимость суда, законность управления, правовая защита граждан от нарушения их прав государственной властью и возмещение ущерба, нанесенного им публичным органом.

В Российской Федерации, к сожалению, пока нет единого нормативного правового акта, регламентирующего порядок реализации права гражданина на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) административных органов (должностных лиц).

По мнению И.А. Андреевой [68, с. 26], возмещение вреда в виде реабилитации является субинститутом конституционно-правового института возмещения вреда. И все присущие институту реабилитации способы относятся к способам возмещения вреда.

Однако заметим, что в целом понятие «реабилитация» по своему содержанию шире, чем понятие «возмещение вреда». Как полагают Г.З. Климова и И.Н. Сенякин, «содержательная часть реабилитации складывается из совокупности действий, направленных на восстановление невиновного гражданина в нарушенных правах и возмещение причиненного вреда» [2, с. 198].

Стоит заметить, что ранее уже предпринимались некоторые попытки проанализировать вопрос о правовой ответственности государства при незаконном применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и незаконном привлечении к административной ответственности.

С.С. Купреев [69, с. 70–75] считает, что указанный вопрос урегулирован российским законодательством неоднозначно. Подобного мнения придерживается А.И. Микулин [70] и отмечает, что гарантии защиты прав и законных интересов лиц в производстве по делам об административных правонарушениях требуют дальнейшего совершенствования.

С.Д. Князев [71, с. 6–14] упоминает, что и КС РФ (Постановления от 20 июля 2011 г. № 20-П [72], от 6 декабря 2011 г. № 27-П [73], от 17 ноября 2016 г. № 25-П [74] и др.), и Европейский суд по правам человека (Постановления от 10 февраля 2009 г. по делу «Сергей Золо-

тухин против России» [33], от 12 декабря 2013 г. по делу «Хмель против России» [75], от 19 ноября 2015 г. по делу «Михайлова против России» [31] и др.) неоднократно отмечали, что, несмотря на титульное отличие административной и уголовной ответственности, судебно-правовые процедуры преследования лиц, совершивших преступления и административные правонарушения, должны основываться на рядоположенных принципах и, следовательно, иметь схожие юридические параметры, обеспечивающие – на началах состязательности с обвинением – лицу, привлекаемому к ответственности, эффективные средства правовой защиты, без которых едва ли возможно справедливое правосудие.

По мнению Ю.И. Попугаева [76, с. 19–24], основополагающими ориентирами при разработке нового КоАП РФ должны являться общепринятые правовые принципы (справедливости, правовой определенности, равенства перед законом и др.), положения главы второй Конституции Российской Федерации, составляющие основы правового статуса личности, а также решения (постановления, определения) ЕСПЧ, Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации, принятые ими в связи с обнаружившимися проблемами применения административно-деликтного законодательства.

А.В. Мартынов [77, с. 47–53] справедливо отмечает, что административное судопроизводство будет влиять на качество государственного управления только тогда, когда результаты работы органов судебной власти и органов исполнительной власти будут удовлетворять законные потребности граждан. Граждане должны быть уверены, что в случае нарушения их прав и свобод они смогут быстро и эффективно посредством административного судопроизводства восстановить нарушенные права, а деятельность субъектов публичного управления будет подлежать такой судебной оценке, которая позволит предотвращать подобные нарушения как в отношении этих граждан, так и в отношении других участников публично-правовых отношений.

Отрадно видеть, что в рамках проводимой государством административной реформы появились перспективы внедрения института реабилитации лиц, привлеченных к административной ответственности.

Дмитрий Медведев в марте 2019 года поручил Минюсту совместно с Минэкономразвития подготовить концепцию нового Кодекса об административных правонарушениях (Поручение Правительства РФ от 21.03.2019). Поручение было исполнено в срок, концепция нового

КоАП РФ была разработана и опубликована для всеобщего ознакомления [78].

Так, в п. 5.1.9 Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [78] законодатель впервые упомянул о том, что «требует рассмотрения вопрос о закреплении института реабилитации лица, незаконно привлеченного к административной ответственности».

Институт административно-правовой реабилитации получил перспективы воплощения в проекте Процессуального КоАП РФ. В проекте Процессуального КоАП РФ институт административно-правовой реабилитации нашел отражение в статьях 1.17–1.22 [79].

Сейчас в КоАП РФ нет норм о возмещении вреда в связи с незаконным привлечением лица к ответственности. Однако в ГК РФ зафиксированы общие правила об ответственности за вред, причиненный госорганами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами. Тем не менее без специальных положений многие вопросы возмещения вреда в связи с незаконным привлечением к административной ответственности остаются на усмотрение суда. Поправки о праве на реабилитацию позволят сделать процедуру возмещения вреда более понятной и прозрачной [80].

Хочется присоединиться к пожеланиям А.П. Гуляева [81, с. 46–48] о том, что нравственная, социальная и юридическая значимость реабилитации как правового способа восстановления чести, достоинства и деловой репутации физического и юридического лица должна найти достойное место во всех отраслях права, где регулируется привлечение к ответственности за виновное совершение правонарушения или за ошибочное решение.

Подводя итог, следует констатировать, что по тяжести некоторые меры обеспечения производства по административным правонарушениям (связанные с лишением свободы) приближены к уголовным санкциям, однако в УК РФ есть глава, посвященная реабилитации, а в административном праве данные нормы отсутствуют, что является нарушением прав лиц, незаконно привлекаемых к административной ответственности. Гарантия восстановления нарушенных прав граждан и организаций при незаконном привлечении к административной ответственности выступает важнейшим показателем цивилизованности функционирования правового государства. Действующее административное законодательство в части восстановления прав граждан и юридических лиц при незаконном привлечении к административной ответственности противоречит Конституции РФ и

международно-правовым актам. В настоящий момент в КоАП РФ предусмотрено лишь право лиц, незаконно подвергнутых мерам обеспечения производства по административному правонарушению, на компенсацию убытков по нормам ГК РФ. Право на реабилитацию предусмотрено в ст. 53 Конституции РФ [1], однако данный институт в КоАП РФ отсутствует.

В целях приведения КоАП РФ в соответствие с Конституцией РФ и положениями международных правовых актов требуется сместить центр доктринальных и политических усилий государства в сфере признания и соблюдения прав граждан и организаций от формального признания обязанности государства компенсировать вред, причиненный органами государственной власти, к реальному административно-правовому регулированию восстановления прав лиц, незаконно привлеченных к административной ответственности, т.е. принятию ряда правовых норм, обеспечивающих гарантию права на реабилитацию лиц, незаконно привлеченных к административной ответственности.

Несомненно, лица, состоящие в правоотношениях с государством, если в таких правоотношениях имеют место нарушение закона, попрание закона, превышение или злоупотребление полномочиями со стороны должностных лиц государственных органов или попросту самодурство представителей государства, нуждаются в процессуальных гарантиях восстановления нарушенных прав и возмещении причиненного им вреда. Бесспорно и то, что признание и законодательное закрепление института реабилитации – важный шаг на пути формирования правового государства в России.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации // Текст опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.07.2020).
2. Климова Г.З., Сенякин И.Н. Реабилитация как правовой институт (вопросы теории и практики). Саратов, 2005.
3. Большая советская энциклопедия. 2-е изд. М., 1975. Т. 36.
4. Миролюбов Н.И. Реабилитация как специальный правовой институт. Казань, 1902.
5. Современный словарь иностранных слов. 10-е изд., стереотип. М., 1983.
6. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986.
7. Безлепкин Б.Т. Возмещение вреда, причиненного гражданину в уголовном судопроизводстве: Автореф. дис... докт. юрид. наук. М., 1981.
8. Гаджиев Т.Т. Проблемы реабилитации в советском уголовном процессе: Автореф. дис... докт. юрид. наук. Ташкент, 1991.
9. Пастухов М.И. Реабилитация невиновных. Основы правового института: Автореф. дис... докт. юрид. наук. Минск, 1993.
10. Прокудина Л.А. Возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями правоохранительных органов (научно-практический комментарий). 2-е изд., перераб. и доп. М., 1998.
11. Савицкий В.М. По поводу уголовно-процессуальных гарантий права невиновного на реабилитацию // Советское государство и право. 1965. № 9. С. 48–56.
12. Шило Н.Я. Проблема реабилитации на предварительном следствии. Ашхабад, 1981.
13. Толстой А.В. Соотношение институтов уголовного преследования и реабилитации // Уголовное судопроизводство. 2006. № 2. С. 29–31.
14. Максименко М. В. Реабилитация в суде первой инстанции: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Владимир, 2006.
15. Гуляков А.Д., Яшина А.А. Конституционно-правовые основы реабилитации человека и гражданина // Российская юстиция. 2013. № 8. С. 31.
16. Бойцова В.В., Бойцова Л.В. Реабилитация необоснованно осужденных граждан в современных правовых системах. Тверь, 1993.
17. Бойцова Л.В. Реабилитация незаконно осужденных граждан. Л., 1990.
18. Климова Г.З. Реабилитация как правовой институт (вопросы теории и практики): Дис... канд. юрид. наук. Сочи, 2004.
19. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 07.10.2022) // Собрание законодательства РФ. 24.12.2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
20. Корчагина Л.И. К вопросу о понятии и сущности реабилитационных правоотношений в уголовном судопроизводстве России // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 7. С. 143–149.
21. Глыбина А.Н., Якимович Ю.К. Реабилитация и возмещение вреда в порядке реабилитации в уголовном процессе России. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 2006.
22. Татьяна Д.В. Реабилитация в уголовном процессе России: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
23. Климова Г.З. Реабилитация как правовой институт (вопросы теории и практики): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2004.
24. Бойцова Л.В. Уголовная юстиция: гражданин, государство. Тверь: Изд-во ТГУ, 1994.
25. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Принят 20 декабря 2001 г. // Российская газета. 2001. № 256.
26. Кисин В.Р. Некоторые суждения по поводу Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2020. № 2. С. 37–42.
27. Зорькин В.Д. Конституция живет в законах: резервы повышения качества российского законодательства. URL: <http://www.rg.ru/2014/12/18/zorkin.html>
28. Кисин В.Р., Попугаев Ю.И. Этапы реализации административной ответственности и проблемы их правового регулирования // Административное право и процесс. 2015. № 8. С. 25–32.

29. Терешкова В.В. Реформирование производства по делам об административных правонарушениях в контексте правовых позиций ЕСПЧ // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 3. Июль – Сентябрь. С. 197–212.
30. Постановления ЕСПЧ от 12 февраля 2019 г. по жалобе № 42294/13 «Белан и Свицерская против Российской Федерации» // Российская хроника Европейского суда. 2019. № 2.
31. Постановления ЕСПЧ от 19 ноября 2015 г. по жалобе № 46998/08 «Михайлова против России» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2016. № 3. С. 65–84.
32. Постановления ЕСПЧ от 17 апреля 2018 г. по жалобам № 35000/13 и 35010/23 «Цуканов и Торчинский против России» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2019. № 2.
33. Постановление ЕСПЧ от 10 февраля 2009 г. Дело «Сергей Золотухин против Российской Федерации» (жалоба № 14939/03) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2010. № 1.
34. Постановление ЕСПЧ от 31 июля 2014 г. по делу «Немцов против России» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2015. № 4.
35. Постановление ЕСПЧ от 09.03.2006 «Дело Менешева (Menesheva) против Российской Федерации» (жалоба № 59261/00) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2006. № 11.
36. Application № 8544/79. v. Germany. Judgment of 21 February 1984 (дело «Оцтюрк против Германии»); Application № 59261/00. Menesheva v. Russia. Judgment of 9 March 2006.
37. Постановление ЕСПЧ от 08.06.1976 «Энгель (Engel) и другие против Нидерландов» (жалобы № 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 и 5370/72) // Европейский суд по правам человека. Избранные решения. Т. 1. М.: Норма, 2000. С. 103–137.
38. Постановление Конституционного Суда РФ № 2-П от 10 февраля 2017 г. // СЗ РФ. 2017. № 9. Ст. 1422.
39. Головки Л.В. Соотношение уголовных преступлений и административных правонарушений в контексте концепции criminal matter (уголовной сферы) // Международное правосудие. 2013. № 1. С. 51–52.
40. Головки Л.В. Границы уголовного права: от формального к функциональному подходу // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2013. № 2. С. 88–89.
41. Наумов А.В. Взаимосвязь уголовного и административного права в правоприменительной деятельности органов внутренних дел. М., 1990.
42. Пикуров Н.И. Уголовное право в системе межотраслевых связей. Волгоград, 1998.
43. Безверхов А.Г., Денисова А.В. О становлении института уголовного проступка в системе российского уголовного права // Уголовное право. 2017. № 4. С. 25–29.
44. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 20-П // СПС «КонсультантПлюс».
45. Соловей Ю.П. К критике некоторых концепций положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Актуальные проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Материалы Всероссийской научно-практической конференции (1 июня 2004 г.) / Под общ. ред. Ю.П. Соловья. Омск, 2004. С. 6–7.
46. Мартынов А.В. Агностицизм административной ответственности (к юбилею доктора юридических наук, профессора Ю.П. Соловья) // Административное право и процесс. 2018. № 7. С. 47–53.
47. Долгих Т.Н. Оценка судом постановления о назначении административного наказания при рассмотрении уголовного дела по статье, предусматривающей административную преюдицию // Уголовное право. 2018. № 2. С. 25–31.
48. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1987. № 45. Ст. 747.
49. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 20. Ст. 2143.
50. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Международное публичное право. Сборник документов. 1996. С. 460–464.
51. Международный пакт о гражданских и политических правах // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.
52. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2009 № 9-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 4.
53. Мельничук Г.В. Реабилитация как межотраслевой институт российского права // Административное право и процесс. 2017. № 1. С. 11–18.
54. Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2003 № 440-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 3.
55. Конституции государств (стран) мира. URL: <http://worldconstitutions.ru/>
56. Галлиган Д., Полянский В.В., Стариков Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. М., 2002.
57. Гузеева О.С. Конституционные основы уголовной ответственности за злоупотребление правами и свободами // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2021. № 1. С. 133–152.
58. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2019 г. № 38-П // Собрание законодательства РФ. 16.12.2019. № 50. Ст. 7479.
59. Определение Конституционного Суда РФ от 04.06.2009 № 1005-О-О // СПС «КонсультантПлюс».
60. Постановление Конституционного Суда РФ от 3 июля 2019 г. № 26-П. // Собрание законодательства РФ. 08.07.2019. № 27. Ст. 3655
61. Постановления Конституционного Суда РФ от 14 июля 2011 г. № 16-П // Собрание законодательства РФ. 2011. № 30 (2). Ст. 4698.
62. Постановление Конституционного Суда РФ от 19 июля 2011 г. № 18-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 5.
63. Постановления Конституционного Суда РФ от 17 октября 2011 г. № 22-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 6.

64. Попугаев Ю.И. О конституционно-правовых основах законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях // *Административное право и процесс*. 2018. № 12. С. 70–75.
65. Мельникова В.И. Проблемы реализации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // *Экономическое правосудие на Дальнем Востоке России*. 2005. № 2.
66. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2021 г. С. 260–263. URL: <https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/14493f2b-4975-49d0-86dd-c9ac917436fe/0447a931-4bc9-4ceb-ae92-b32f8d741412.pdf> (дата обращения: 06.01.2023).
67. Кутафин О.Е. *Российский конституционализм*. М., 2008.
68. Андреева И.А. Возмещение вреда государством как конституционно-правовой институт: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.
69. Купреев С.С. Правовая ответственность государства при применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // *Административное и муниципальное право*. 2010. № 4. С. 70–75.
70. Микулин А.И. Право на защиту в производстве по делам об административных правонарушениях: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Омск, 2009.
71. Князев С.Д. Еще раз о кодификации законодательства об административной ответственности в контексте правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации // *Административное право и процесс*. 2022. № 2. С. 6–14.
72. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 20-П // СПС «КонсультантПлюс».
73. Постановление Конституционного Суда РФ от 6 декабря 2011 г. № 27-П // СПС «КонсультантПлюс».
74. Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 2016 г. № 25-П // СПС «КонсультантПлюс».
75. Постановление ЕСПЧ от 12 декабря 2013 г. по делу «Хмель против России» // *Российская хроника Европейского суда*. 2014. № 2.
76. Попугаев Ю.И. Основные концептуальные положения по разработке Общей и Особенной частей нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // *Административное право и процесс*. 2019. № 6. С. 19–24.
77. Мартынов А.В. Роль и значение административного судопроизводства в обеспечении качества современного государственного управления // *Административное право и процесс*. 2018. № 3. С. 47–53.
78. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // СПС «КонсультантПлюс».
79. Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/06-20/00102945) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 16.06.2020) // СПС «КонсультантПлюс».
80. Обзор: «Минюст представил доработанный проект Процессуального КоАП РФ» // СПС «КонсультантПлюс».
81. Гуляев А.П. Возмещение вреда: межотраслевой аспект и актуальные проблемы // *Российская юстиция*. 2012. № 5. С. 46–48.
82. Подопригра А.А. Лицо, обладающее правом на реабилитацию, в системе участников уголовного судопроизводства // *Академический вестник*. 2014. № 2. С. 88.
83. Сборник международных договоров СССР. Вып. XLIII. М., 1989. С. 115–125.

THE CONCEPT, ESSENCE AND LEGAL MAINTENANCE OF REHABILITATION IN PROCEEDINGS ON ADMINISTRATIVE OFFENCES

A.V. Palatin

This article deals with the need for the observance of human rights and freedoms of a person brought to administrative responsibility and the introduction of the Institute of rehabilitation in administrative law. The institute of rehabilitation is known to Russian law due to article 53 of the Constitution of Russian Federation. The lack of legal norms forming the Institute of rehabilitation in the Code of administrative offences contradicts both the Constitution of the Russian Federation and international legal acts.

Keywords: observance of human rights, rehabilitation, bringing to administrative responsibility

References

1. The Constitution of the Russian Federation // The text is published on the Official Internet portal of legal information. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (date of access: 04.07.2020).
2. Klimova G.Z., Senyakin I.N. Rehabilitation as a legal institution (issues of theory and practice). Saratov, 2005.
3. The Great Soviet Encyclopedia. 2nd ed. M., 1975. Vol. 36.
4. Mirolyubov N.I. Rehabilitation as a specialized legal institute. Kazan, 1902.
5. Modern dictionary of foreign words. 10th ed., stereotype. M., 1983.
6. Ozhegov S.I. Dictionary of the Russian language. M., 1986.
7. Bezlepkin B.T. Compensation for harm caused to a citizen in criminal proceedings: Abstract of the dissertation of the Doctor of Law. M., 1981.
8. Tajiev T.T. Problems of rehabilitation in the Soviet criminal process: Abstract of the dissertation of the Doctor of Law. Tashkent, 1991.
9. Pastukhov M.I. Rehabilitation of the innocent. Fundamentals of the legal institute: Abstract of the dissertation of the Doctor of Law. Minsk, 1993.

10. Prokudina L.A. Compensation for damage caused by illegal actions of law enforcement agencies (scientific and practical commentary). 2nd ed., reprint. and additional. M., 1998.
11. Savitsky V.M. Concerning the criminal procedural guarantees of the right of an innocent person to rehabilitation // *The Soviet State and Law*. 1965. № 9. P. 48–56.
12. Shilo H.Ya. The problem of rehabilitation at the preliminary investigation. Ashgabat, 1981.
13. Tolstoy A.V. The correlation of institutions of criminal prosecution and rehabilitation // *Criminal proceedings*. 2006. № 2. P. 29–31.
14. Maksimenko M.V. Rehabilitation in the court of first instance: Abstract of the dissertation of the Candidate of Legal Sciences. Vladimir, 2006.
15. Gulyakov A.D., Yashina A.A. Constitutional and legal foundations of human rehabilitation and citizenship // *Russian Justice*. 2013. № 8. P. 31.
16. Boitsova V.V., Boitsova L.V. Rehabilitation of unreasonably convicted citizens in modern legal systems. Tver, 1993.
17. Boitsova L.V. Rehabilitation of illegally convicted citizens. L., 1990.
18. Klimova G.Z. Rehabilitation as a legal institution (issues of theory and practice): Dissertation of the Candidate of Legal Sciences. Sochi, 2004.
19. Criminal Procedure Code of the Russian Federation № 174-FL of 18.12.2001 (ed. of 07.10.2022) // *Collection of Legislation of the Russian Federation*. 24.12.2001. № 52 (part I). Article 4921.
20. Korchagina L.I. On the question of the concept and essence of rehabilitation legal relations in criminal proceedings in Russia // *Actual problems of Russian law*. 2015. № 7. P. 143–149.
21. Glybina A.N., Yakimovich Yu.K. Rehabilitation and compensation for harm in the order of rehabilitation in the criminal process of Russia. Tomsk: Tomsk University Press, 2006.
22. Tatyani D.V. Rehabilitation in the criminal process of Russia: Dissertation of the Candidate of Legal Sciences. M., 2006.
23. Klimova G.Z. Rehabilitation as a legal institution (issues of theory and practice): Abstract of the dissertation of the Candidate of Legal Sciences. Volgograd, 2004.
24. Boitsova L.V. Criminal justice: citizen, state. Tver: Tver State University Publishing House, 1994.
25. The Code of the Russian Federation on Administrative Offenses. Adopted on December 20, 2001 // *Rossiyskaya Gazeta*. 2001. № 256.
26. Kisin V.R. Some judgments about the Concept of the new Code of the Russian Federation on Administrative Offenses // *Administrative law and process*. 2020. № 2. P. 37–42.
27. Zorkin V.D. The Constitution lives in laws: reserves for improving the quality of Russian legislation. URL: <http://www.rg.ru/2014/12/18/zorkin.html>
28. Kisin V.R., Papugaev Yu.I. Stages of the implementation of administrative responsibility and problems of their legal regulation // *Administrative law and process*. 2015. № 8. P. 25–32.
29. Tereshkova V.V. Reforming the proceedings in cases of administrative violations in the context of the legal positions of the European Court of Human Rights // *Bulletin of the Voronezh State University. Series: Law*. 2018. № 3. July – September. P. 197–212.
30. European Court of Human Rights Rulings of February 12, 2019 on complaint № 42294/13 «Belan and Sviderskaya v. the Russian Federation» // *Russian Chronicle of the European Court*. 2019. № 2.
31. European Court of Human Rights Rulings of November 19, 2015 on complaint № 46998/08 «Mikhailova v. Russia» // *Bulletin of the European Court of Human Rights. Russian edition*. 2016. № 3. P. 65–84.
32. European Court of Human Rights Rulings of April 17, 2018 on complaints № 35000/13 and 35010/23 «Tsukanov and Torchinsky v. Russia» // *Bulletin of the European Court of Human Rights. Russian edition*. 2019. № 2.
33. European Court of Human Rights Ruling of February 10, 2009 Case «Sergei Zolotukhin v. the Russian Federation» (Complaint No. 14939/03) // *Bulletin of the European Court of Human Rights*. 2010. № 1.
34. European Court of Human Rights Ruling of July 31, 2014 in the case «Nemtsov v. Russia» // *Bulletin of the European Court of Human Rights*. 2015. № 4.
35. European Court of Human Rights Ruling of 09.03.2006 «The Menesheva case against the Russian Federation» (Complaint No. 59261/00) // *Bulletin of the European Court of Human Rights*. 2006. № 11.
36. Application № 8544/79. v. Germany. Judgment of 21 February 1984 (case «Osttürk v. Germany»); Application № 59261/00. Menesheva v. Russia. Judgment of 9 March 2006.
37. European Court of Human Rights Ruling of 08.06.1976 «Engel and Others v. the Netherlands» (Complaints № 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 and 5370/72) // *The European Court of Human Rights. Selected decisions*. Vol. 1. M.: Norm, 2000. P. 103–137.
38. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation № 2-P of February 10, 2017 // *CL RF*. 2017. № 9. Article 1422.
39. Golovko L.V. Correlation of criminal offenses and administrative offenses in the context of the concept of criminal matter (criminal sphere) // *International justice*. 2013. № 1. P. 51–52.
40. Golovko L.V. Borders of criminal law: from formal to functional approach // *Library of criminalist. Scientific journal*. 2013. № 2. P. 88–89.
41. Naumov A.V. The relationship of criminal and administrative law in the law enforcement activities of internal affairs bodies. M., 1990.
42. Pikurov N.I. Criminal law in the system of intersectoral relations. Volgograd, 1998.
43. Bezverkhov A.G., Denisova A.V. On the formation of the Institute of criminal misconduct in the system of Russian criminal law // *Criminal Law*. 2017. № 4. P. 25–29.
44. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation № 20-P of July 14, 2015 // *CLR «ConsultantPlus»*.
45. Solovey Yu.P. To criticize some concepts of the provisions of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses // *Actual problems of the application of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses: Materials of the All-Russian Scien-*

tific and Practical Conference (June 1, 2004) / Under the general editorship of Yu.P. Solovey. Omsk, 2004. P. 6–7.

46. Martynov A.V. Agnosticism of administrative responsibility (to the anniversary of the Doctor of Legal Sciences, Professor Yu.P. Solovey) // *Administrative law and process*. 2018. № 7. P. 47–53.

47. Dolgikh T.N. Evaluation by the court of the decision on the imposition of administrative punishment in the examination of a criminal case according to the article providing for administrative prejudice // *Criminal law*. 2018. № 2. P. 25–31.

48. Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment of December 10, 1984 // *Proceedings of the Supreme Soviet of the USSR*. 1987. № 45. Article 747.

49. Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of November 4, 1950 // *Collection of Legislation of the Russian Federation*. 1998. № 20. Article 2143.

50. Universal Declaration of Human Rights of December 10, 1948 // *Public International Law. Collection of documents*. 1996. P. 460–464.

51. International Covenant on Civil and Political Rights // *Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation*. 1994. № 12.

52. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation № 9-P of 16.06.2009 // *Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation*. 2009. № 4.

53. Melnichuk G.V. Rehabilitation as an interdisciplinary institute of Russian law // *Administrative law and process*. 2017. № 1. P. 11–18.

54. Definition of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 04.12.2003 № 440-O // *Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation*. 2004. № 3.

55. Constitutions of states (countries) of the world. URL: <http://worldconstitutions.ru/>

56. Galligan D., Polyansky V.V., Starilov Yu.N. *Administrative law: history of development and basic modern concepts*. M., 2002.

57. Guzeeva O.S. Constitutional foundations of criminal liability for abuse of rights and freedoms // *Bulletin of Perm University. Legal sciences*. 2021. № 1. P. 133–152.

58. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 38-P of November 29, 2019 // *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 16.12.2019. № 50. Article 7479.

59. Definition of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 04.06.2009 № 1005-O-O // *CLR «ConsultantPlus»*.

60. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation № 26-P of July 3, 2019. // *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 08.07.2019. № 27. Article 3655.

61. Resolutions of the Constitutional Court of the Russian Federation № 16-P of July 14, 2011 // *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2011. № 30 (2). Article 4698.

62. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation № 18-P of July 19, 2011 // *Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation*. 2011. № 5.

63. Resolutions of the Constitutional Court of the Russian Federation dated October 17, 2011 № 22-P // *Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation*. 2011. № 6.

64. Papugaev Yu.I. On the constitutional and legal foundations of the legislation of the Russian Federation on administrative offenses // *Administrative law and process*. 2018. № 12. P. 70–75.

65. Melnikova V.I. Problems of implementation of measures to ensure proceedings in cases of administrative offenses // *Economic law is a judge in the Russian Far East*. 2005. № 2.

66. Report of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation for 2021. P. 260–263. URL: <https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/14493f2b-4975-49d0-86dd-c9ac917436fe/0447a931-4bc9-4ce6-ae92-b32f8d741412.pdf> (Date of access: 06.01.2023).

67. Kutafin O.E. *Russian constitutionalism*. M., 2008.

68. Andreeva I.A. *Compensation of harm by the state as a constitutional and legal institution: Dissertation of the Candidate of Legal Sciences*. M., 2010.

69. Kupreev S.S. The legal responsibility of the state in the application of measures to ensure production in cases of administrative violations // *Administrative and municipal law*. 2010. № 4. P. 70–75.

70. Mikulin A.I. *The right to protection in proceedings in cases of administrative violations: Abstract of the dissertation of the Candidate of Legal Sciences*: 12.00.14. Omsk, 2009.

71. Knyazev S.D. Once again on the codification of the legislation on administrative responsibility in the context of the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation // *Administrative law and process*. 2022. № 2. P. 6–14.

72. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of July 20, 2011 № 20-P // *CLR «ConsultantPlus»*.

73. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation № 27-P of December 6, 2011 // *CLR «ConsultantPlus»*.

74. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation № 25-P of November 17, 2016 // *CLR «ConsultantPlus»*.

75. European Court of Human Rights Ruling of December 12, 2013 in the case «Khmel v. Russia» // *Russian Chronicle of the European Court*. 2014. № 2.

76. Papugaev Yu.I. Basic conceptual provisions for the development of the general and special parts of the new Code of Administrative Offences of the Russian Federation // *Administrative and legal regulation and process*. 2019. № 6. P. 19–24.

77. Martynov A.V. The role and importance of administrative and legal proceedings in ensuring the quality of modern public administration // *Administrative law and process*. 2018. № 3. P. 47–53.

78. *The concept of the new Code of Administrative Offences of the Russian Federation* // *CLR «ConsultantPlus»*.

79. *The Procedural Code of the Russian Federation—the Code of Administrative Offences of the Russian Federation* (prepared by the Ministry of Justice of the Russian Federation, project ID 02/04/06-20/00102945) (not

included in the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, text as of 16.06.2020) // CLR «ConsultantPlus».

80. Overview: «The Ministry of Justice has submitted a revised draft of the Procedural Code of the Russian Federation» // CLR «ConsultantPlus».

81. Gulyaev A.P. Compensation for harm: intersec-

toral aspect and actual problems // Russian Justice. 2012. № 5. P. 46–48.

82. Podoprigora A.A. A person who has the right to rehabilitation in the criminal justice system // Academic bulletin. 2014. № 2. P. 88.

83. Collection of international treaties of the USSR. Issue XLIII. M., 1989. P. 115–125.