

Г.Е. Филипченко, В.П. Сидоров
К ВОПРОСУ О СУЩЕСТВОВАНИИ И РЕАЛИЗАЦИИ
ПРИНЦИПОВ ПРАВА НА ПРИМЕРЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Георгий Евгеньевич Филипченко – аспирант кафедры государственно-правовых дисциплин и теории права, Псковский государственный университет, г. Псков; **e-mail: fge8101@yandex.ru.**

Василий Петрович Сидоров – научный руководитель, кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин и теории права, Псковский государственный университет, г. Псков; **e-mail: vasssilij1@yandex.ru.**

Выявлены особенности установления, проблемы выведения (извлечения) и реализации принципов права на примере законодательства об административных правонарушениях, которые могут быть применены в юридической практике. Определены пути решения проблем: предлагается закрепление принципа разумности срока, совершенствование законодательства в аспекте реализации межотраслевых принципов состязательности, обеспечения права на защиту и др.

Авторы считают оптимальной конструкцию отражения выделенных принципов через их законодательное закрепление с точными формулировками в отдельной главе, с раскрытием их содержания.

Ключевые слова: *принципы права; производство по делам об административных правонарушениях; административная ответственность; административный процесс; система принципов.*

G.E. Filipchenko, V.P. Sidorov
ON THE EXISTENCE AND IMPLEMENTATION
OF LAW PRINCIPLES ON EXAMPLE OF LEGISLATION
ON ADMINISTRATIVE OFFENCES

Georgy Filipchenko – Post-graduate student, the Department of State Law Disciplines and Theory of Law, Pskov State University, Pskov; **e-mail: fge8101@yandex.ru.**

Vasily Sidorov – Senior Lecturer, the Department of State Law Disciplines and Theory of Law, PhD in Law, Pskov State University, Pskov; **e-mail: vasssilij1@yandex.ru.**

The article focuses on specific features of identification as well as on problematic issues dealing with withdrawal and implementation of law principles using as an example the legislation on administrative offences, which might be applied in legal practice. Ways of meeting challenges are identified therein with the following steps to be taken being proposed: establishment of the principle of term rationality, improvement of the legislation with regard to implementation of intersectoral principles of competition along with ensuring the right to defense and others.

The authors consider to be optimal the construction of reflecting the highlighted principles through legislative enshrining thereof in precise terms in a separate chapter with disclosing their content.

Keywords: *principles of law; proceedings on administrative offenses; administrative responsibility; administrative proceedings; system of principles.*

Если проанализировать учебную литературу, посвященную теории государства и права, то можно обнаружить, что, несмотря на подчеркнутую важность такого явления, как принципы права, ему уделено недостаточно внимания. Вместе с тем практически любой юрист, говоря об этой категории, использует понятия «основополагающие идеи», «ценности», «фундамент», на основании которых строится право, отрасль права, институт права.

В связи с этим возникает вопрос о том, если мы понимаем, что принципы права – фундаментальное, существенное в праве, то почему порой это остается в стороне от взора законодателя, от которого зависит единообразие применения законов, общественный порядок, правопорядок и в итоге благополучие граждан России. Показателен в данном случае Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ, Кодекс), в котором с помощью термина «принцип» назван лишь один – равенство перед законом (ст. 1.4). Кроме того, слово «принцип» используется три раза: 1) в наименовании первой главы; 2) в ст. 1.1, в которой сделан акцент на том, что Кодекс основан на общепризнанных принципах международного права; 3) в ст. 1.3 – об отнесении вопроса об установлении общих принципов к РФ.

Становится очевидным, что один указанный принцип не может регулировать все отношения в сфере административных правонарушений. Где же сосредоточены иные принципы производства по делам об административных правонарушениях? Между тем в Уголовном кодексе (УК) РФ, Уголовно-процессуальном кодексе (УПК) РФ, Кодексе административного судопроизводства (КАС) РФ принципы, как правило, поименованы, раскрыты и прямо закреплены в отдельных главах.

Относительно поставленного выше вопроса в теории права существуют два подхода. Сторонники первого подхода считают принципами права лишь те, которые непосредственно сформулированы и закреплены в законодательстве (позити-

вистский подход). Такой точки зрения придерживаются С.С. Алексеев [1, с. 102], О.В. Смирнов [15, с. 15], Г.Т. Чернобель [18, с. 88], А.А. Демичев [4, с. 13]. Суть второго подхода заключается в том, что принципы права не только могут быть закреплены в законе, но и могут логически вытекать из него, следовать из нормы, совокупности норм, смысла, общего содержания права. Этой позиции придерживаются Н.И. Матузов [9, с. 15], О.И. Цыбулевская [17, с. 150], А.В. Малько [8, с. 82], М.И. Байтин [3, с. 83]. В.В. Ершов, сторонник интегративного типа правопонимания, видит конкретизацию принципов права в процессах выработки (выявления и т.д.) норм права в формах национального и международного права как функцию принципов права [5, с. 5].

Разделяя позицию сторонников второго подхода, попытаемся сначала определить, какие принципы можно выявить (извлечь) из содержания нормы (совокупности норм), содержащихся в КоАП РФ. За основу формулировок принципов нами взяты принципы, закрепленные в других российских кодексах.

Первую группу принципов можно назвать общими. К таким принципам, кроме указанного принципа равенства перед законом, следует отнести принцип обеспечения законности, который непосредственно следует из частей 1 и 2 ст. 1.6 КоАП РФ, принцип действия закона во времени, содержащийся в ст. 1.7 КоАП РФ.

Вторую наибольшую группу принципов составляют принципы, характерные для ряда отраслей права. К таким принципам можно отнести принцип вины, который следует из ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ; принцип презумпции невиновности, вытекающий из ч. 2, ч. 3 ст. 1.5 КоАП РФ; принцип уважения достоинства личности, который выведен из ч. 3 ст. 1.6 КоАП РФ; принцип открытости (гласности), вытекающий из общего содержания ст. 24.3 КоАП РФ; принцип языка производства, который следует из содержания ст. 24.2 КоАП РФ; принцип свободной оценки доказательств, вытекающий из ст. 26.11 КоАП РФ; принцип охраны прав и интересов

участников административного производства – извлекаем его из положений ст. 25.1, 25.2, п. 5 ст. 27.3, ч. 3 ст. 28.2, ч. 3 ст. 28.7, п. 5 ч. 1 ст. 29.7, п. 5 ч. 2 ст. 30.6, ч. 2 ст. 27.1 КоАП РФ; принцип непосредственного исследования доказательств, который следует из ч. 2 ст. 29.7 КоАП РФ.

В сфере административной ответственности выделяют принцип гуманизма, вытекающий из смысла ч. 2 ст. 3.1 КоАП РФ, и принцип справедливости, который следует из содержания положений ст. 4.1 КоАП РФ.

Относительно индивидуализации ответственности (следует из положений ч. 2, ч. 3 ст. 4.1, ст. 4.1.1, ст. 4.2, ст. 4.3 КоАП РФ), однократности привлечения к административной ответственности (следует из содержания ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ) укажем, что они в данной формулировке не закреплены законодательно в качестве принципов. Однако в теории и на практике их рассматривают и как отдельные принципы, и как конкретизацию других общепризнанных принципов: однократность трактуется как конкретизация принципа справедливости, индивидуализация ответственности – как конкретизация принципа равенства.

Если приведенные выше принципы следуют либо вытекают (извлекаются) из содержания норм Кодекса, то принцип состязательности и равноправия сторон просматривается из положений Конституции РФ (ч. 3 ст. 123). На наличие этого принципа в сфере рассмотрения дел об административных правонарушениях указал Конституционный Суд РФ, разъясняя, что на разных стадиях административного судопроизводства участвующие в деле лица должны обладать равными процессуальными правами. Принцип равенства служит составным элементом понятия «справедливое судебное разбирательство», которое включает в себя основополагающий принцип состязательности процесса [11]. Характерной чертой данного принципа является то, что функция суда отделена от функций спорящих сторон.

Вместе с тем при реализации этого принципа на практике суды зачастую сталкиваются с тем, что стороны отсутст-

вуют. К тому же, если в уголовном состязательном процессе при отсутствии потерпевшего его роль как стороны занимает государственный обвинитель, то при рассмотрении дел об административных правонарушениях прокурор участвует лишь по определенным составам (ч. 2 ст. 25.11 КоАП РФ). Участие же должностного лица, составившего протокол, не является обязательным. Такое построение процесса, если фактически существуют лишь одна сторона и суд, по нашему мнению, сводит принцип состязательности к нулю. Декларативный характер этого принципа проявляется и в досудебном производстве. На наш взгляд, одним из действенных механизмов реализации принципа состязательности (при отсутствии потерпевшего) может стать участие в судебном процессе в качестве стороны представителя публичного органа, являющегося инициатором привлечения лица к административной ответственности.

Еще одним принципом, в реализации которого усматриваются проблемы в применении, выступает принцип обеспечения права на защиту. Он прослеживается из положений Конституции РФ (ст. 48), а также вытекает не только из положений ч. 1 ст. 25.1, ст. 25.5 КоАП РФ, закрепляющих право пользоваться юридической помощью защитника (адвоката, иного лица), но и обязанности уполномоченных органов, лиц разъяснить процессуальные права (ч. 5 ст. 27.3, ч. 7 ст. 28.1.1, ч. 3 ст. 28.7, ч. 3 ст. 28.2, п. 5 ч. 1 ст. 29.7, п. 5 ч. 2 ст. 30.6 Кодекса), совершить определенные действия (предоставить возможность ознакомления с протоколом на основании ч. 4, 4.1 ст. 28.2 Кодекса, известить о времени и месте рассмотрения дела согласно ч. 2 ст. 25.1 Кодекса).

Неопределенность исследуемого принципа, в отличие от этого же принципа в уголовном процессе, видится в праве на получение бесплатной юридической помощи. Если в уголовном процессе этот вопрос урегулирован, то в данном случае все сводится к разъяснению Конституционного Суда РФ, который связывает возможность такого права с ситуациями, в которых обусловленная привлечением к

административной ответственности степень реального вторжения в конституционные права и свободы лица сопоставима с мерами уголовно-правового воздействия [10]. Вместе с тем точных критериев указанных ситуаций ни Конституционный Суд РФ, ни федеральный законодатель не приводят. Все это ведет к тому, что в большинстве судебных решений в ответ на доводы жалоб о нарушении права на получение бесплатной юридической помощи содержатся вышеуказанные разъяснения. Очень редко суды в своих актах, ссылаясь на то, что законодательством не предусмотрена обязанность органа, должностного лица или суда, рассматривающего дело, предоставить лицу защитника, делают оговорку «за исключением случаев административного задержания» [12]. Для эффективной реализации принципа обеспечения права на защиту в административном процессе, на наш взгляд, именно законодателю, как и предполагается в ч. 1 ст. 48 Конституции РФ, следует предусмотреть случаи возможности (невозможности) бесплатной юридической помощи, тем самым поставив в этом вопросе точку.

Помимо указанных принципов, следующих из конституционных положений, нельзя не обратить внимание на принципы осуществления правосудия только судом, независимости судей (ч. 1 ст. 118, ч. 1 ст. 120 Конституции РФ).

Перечисленные выше принципы широко используются правоприменителями, на них ссылаются в судебных решениях, в том числе высшие судебные инстанции, что говорит об их устойчивости. Вместе с тем представители отраслевых наук, да и в ряде случаев судьи, наряду с указанными принципами, в сфере административных правонарушений ссылаются на наличие принципов объективной истины, принципов оперативности и экономичности, принципа ответственности компетентных органов и лиц за ненадлежащее ведение процесса и принятие решений [7; 13]. Последний, на наш взгляд, является проявлением такого принципа, как охрана прав и интересов участников административного производства, который указан

выше.

Ссылаясь как на принцип объективной истины, теоретики науки административного права и процесса ссылаются на положения ст. 26.11 КоАП РФ. Однако за 20 лет действия КоАП РФ ни Конституционный Суд РФ, ни Верховный Суд РФ не упомянули о наличии этого принципа при рассмотрении дел об административных правонарушениях. Более того, вопрос об объективной истине является дискуссионным во всех отраслях права. Полагаем, в рассматриваемом аспекте следует согласиться с наличием принципа всесторонности, полноты и объективности исследования обстоятельств дела, который уже широко используется в решениях не только Конституционного Суда РФ, но и в практике судов общей юрисдикции по делам об административных правонарушениях [14].

Относительно оперативности процесса уточним, что сами по себе нормы Кодекса о кратких сроках, например, при составлении протокола, рассмотрении дел, еще не свидетельствуют о том, что из их смысла следует принцип права. Определенные краткие сроки по делам предусмотрены не только в КоАП РФ, но и в ряде других отраслей права. С учетом этого считаем целесообразным официально закрепить в Кодексе, как и в других действующих процессуальных кодексах, принцип разумного срока производства. Дополним, что ввиду содержания ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» с заявлением о компенсации в случае нарушения разумного срока производства может обратиться лицо, в отношении которого осуществлялось производство по делу об административном правонарушении, а также потерпевший.

Как утверждают современные ученые в области права, мнение которых мы разделяем, принципы права отражают в каждый исторический момент назревшие потребности развития общества, а не «придумываются» исследователями или зако-

нодателями произвольно [9, с. 15]. Они отличаются предельной абстрактностью, максимальным освобождением от конкретики и частных, универсальностью, объективным характером и независимостью от произвольного усмотрения законодателя [6, с. 20]. Принципы права, будучи исходными нормативно-руководящими началами, основополагающими идеями, положениями, выступают правовыми регуляторами. Они осуществляют «веление того, как должно быть» [2, с. 22]. В принципах заложена нормативная сила, которая включает в себя возможность применения в юриспруденции и возможность юридической защиты [16, с. 56]. Интересный, но не бесспорный подход, заключающийся в возможности рассмотрения любого принципа как элемента парной категории, выделении принципа лишь путем противопоставления иной идее в праве, противоположению, которая в настоящее время не является господствующей (например, состязательность – следственность), предлагает В.М. Шерстюк [19, с. 29].

На наш взгляд, нарушение лишь одного принципа права или его игнорирование приводит к нарушению другого (других) принципов и обязательно приводит к неблагоприятным правовым последствиям, в частности отмене или изменению решения, прекращению дела, а иногда даже к юридической ответственности. Все это в совокупности может служить своеобразной апробацией того, является ли та или иная идея, теоретическое положение принципом права.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы. Нами установлено, что большинство принципов в сфере административных правонарушений не сформулированы буквально и не закреплены в Кодексе. Часть из них извлекаем из правовых норм Кодекса, в которых они безгласно содержатся, некоторые из них следуют из положений Конституции РФ. Ряд других, общепризнанных принципов, можно обнаружить в международном праве. Некоторая часть принципов, будучи неписанной законодателем в употребляемых формулировках, уже проникла в

судебную сферу и широко используется (например, принцип индивидуализации ответственности, принцип всесторонности, полноты и объективности исследования обстоятельств дела).

Бесспорно, для определения системы принципов в указанной сфере, их распознавания нужны глубокие юридические познания, хотя в других российских кодексах принципы, как правило, не только прямо закреплены в отдельной главе, но и раскрыты. В настоящее время нет разработанной методологии для извлечения принципов из текстов правовых актов, как нет и официально систематизированных конституционных, общепризнанных принципов международного права. Отсутствует упорядоченность принципов, в том числе и по наименованию, о чем свидетельствуют результаты исследования. Все это приводит к тому, что даже среди профессиональных юристов, ученых отсутствует единое мнение в отношении действующих в исследуемой сфере принципов. При этом российские суды в своей деятельности активно используют принципы права при мотивировке тех или иных решений, что их выводит из сферы научно-правового знания. Однако до настоящего времени разъяснений о правильном и единообразном применении принципов в российских отраслях права Верховным Судом РФ в форме постановления не дано, хотя, на наш взгляд, такая необходимость назрела. Особую тревогу вызывает и то, что при производстве по делам об административных правонарушениях в качестве уполномоченных должностных лиц, которые привлекают к административной ответственности, зачастую выступают лица, не имеющие юридического образования.

С учетом изложенного, а также ввиду того, что в континентальной правовой семье, к которой относится и российское право, принципы права преимущественно закреплены в законодательном порядке, считаем необходимым четко текстуально и в определенной главе зафиксировать в Кодексе исчерпывающий перечень принципов, раскрыв их содержание.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Алексеев С.С.* Проблемы теории права: основные вопросы общей теории социалистического права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. Свердловск: Изд-во Свердловского юрид. ин-та, 1972. 396 с.

2. *Алешкова И.А.* Соотношение принципов и норм конституционного права // *Аграрное и земельное право.* 2019. № 2. С. 19–24.

3. *Байтин М.И.* Принципы права // *Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько.* М., 2001. 776 с.

4. *Демичев А.А.* Позитивистская классификация принципов современного российского права // *Государство и право.* 2014. № 5. С. 5–13.

5. *Ершов В.В.* Принцип права: сущность и функции // *Российское правосудие.* 2019. № 2. С. 5–16.

6. *Ершов В.В.* Юридическая природа принципов российского права с позиций легистского и интегративного правопонимания // *Российское правосудие.* 2010. № 1. С. 14–20.

7. *Лецина Э.Л., Магденко А.Д.* Административно-процессуальное право: курс лекций. М.: Изд-во Российского государственного университета правосудия, 2015. 310 с.

8. *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права. М.: Юристъ, 2004. 544 с.

9. *Матузов Н.И.* Принципы права как объект научного исследования // *Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько.* Саратов: Саратовская государственная академия права, 2010. 704 с.

10. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Михайловой Валентины Николаевны на нарушение ее конституционных прав статьей 25.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: определение Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2015 г. по делу № 236-О // *Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».* URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145804/?ysclid=lfjrfyq7fy8

02639661 (дата обращения: 26.02.2023).

11. По жалобе гражданина Маслова Александра Ивановича на нарушение его конституционных прав частями 1, 2 и 3 статьи 30.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: определение Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2005 г. по делу № 113-О // *Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».* URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53636/?ysclid=lfjrddiult736973080 (дата обращения: 24.02.2023).

12. Постановление Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 23 июля 2021 г. по делу № 16-3657/2021 // *Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».* URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSOJ003&n=38404&ysclid=lfjrhcp57h513217294#S4V4FZTOamc4f1wr> (дата обращения: 15.01.2023).

13. Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 25 мая 2020 г. по делу № 16-3512/2020 // *Судебные решения РФ.* URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/56346454?ysclid=lfjrlig01o646208906> (дата обращения: 27.02.2023); Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 30 мая 2022 г. по делу № 16-3235/2022 // *Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».* URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSOJ004&n=86917&ysclid=lfjro7pldr162598060#qFq5FZTUFRrqNAw2> (дата обращения: 27.02.2023).

14. Развитие судебной системы Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты: информация Конституционного Суда РФ (на основе решений Конституционного Суда РФ 2012–2013 гг.): подготовлена Секретариатом Конституционного Суда РФ; одобрена решением Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2014 г. // *Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».* URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=391205&ysclid=lfjrr0rro2587013477#dLO6FZTbcnh1CG4f> (дата обращения: 27.02.2023); Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 18 ноября 2021 г.

по делу № 16-6470/2021 // Судебные решения РФ. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/62190695?ysclid=lfjrv8ja25253175684> (дата обращения: 27.02.2023); Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 19 июля 2022 г. по делу № 16-4260/2022 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSOJ006&n=87427&ysclid=lfjry3o4p7489518768#sKm7FZTkJVtsz1tx1> (дата обращения: 27.02.2023); Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 2 февраля 2022 г. по делу № 16-5229/2021 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSOJ004&n=68305&ysclid=lfjrzlgv77539967545#vQ48FZT2DDnJ0Tpt1> (дата обращения: 27.02.2023).

15. *Смирнов О.В.* Соотношение норм и принципов в советском праве // Советское государство и право. 1977. № 2. С. 11–18.

16. *Стоилов Я.* Принципы права: понятие и применение: монография / вступ. ст., науч. ред., пер. Е.А. Фроловой. М.: Проспект, 2023. 312 с.

17. *Цыбулевская О.И.* Принципы права // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юрист, 1997. 672 с.

18. *Чернобель Т.Г.* Правовые принципы как идеологическая парадигма // Журнал российского права. 2010. № 1. С. 84–94.

19. *Шерстюк В.М.* Парные категории в гражданском процессуальном праве (на примере принципов отрасли права) // Вестник гражданского процесса. 2017. № 5. С. 29–44.