



УДК 343.294



Надежда Афанасьевна ДУДИНА,
доцент кафедры административного права
и административной деятельности ОВД
Сибирского юридического института МВД России
(г. Красноярск),
кандидат юридических наук
nadezhda.dudina.87@mail.ru

ПРАВО НА РЕАБИЛИТАЦИЮ В СОВРЕМЕННОМ АДМИНИСТРАТИВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

THE RIGHT TO REHABILITATION IN THE MODERN ADMINISTRATIVE LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

В статье раскрываются некоторые аспекты института реабилитации в российском уголовном процессе и поднимается вопрос отсутствия такого института в административном законодательстве. Анализируется зарубежное административное законодательство (Республики Казахстан и Республики Беларусь), в котором законодатель предусмотрел право на реабилитацию и возмещение причиненного государственными органами вреда. Кроме того, анализируются отдельные положения проекта нового Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в котором авторы предусматривают право на реабилитацию. Делается вывод о том, что институт реабилитации должен найти закрепление в административном законодательстве Российской Федерации.

The article reveals some aspects of the Institute of rehabilitation in the Russian criminal process and raises the issue of the absence of such an institution in the administrative legislation. The article analyzes foreign administrative legislation (of the Republic of Kazakhstan and the Republic of Belarus), in which the legislator provided for the right to rehabilitation and compensation for damage caused by the government authorities. In addition, it analyzes certain provisions of the draft of new Procedural code on Administrative Offences of the Russian Federation, in which the authors provide for the right to rehabilitation. It is concluded that the institution of rehabilitation should be reflected in the administrative legislation of the Russian Federation.

Ключевые слова: институт реабилитации в уголовном процессе, право на реабилитацию в административном законодательстве зарубежных стран, административное законодательство.

Keywords: institution of rehabilitation in criminal proceedings, the right to rehabilitation in the administrative legislation of foreign countries, administrative legislation.

Статья 53 Конституции Российской Федерации гарантирует право каждому на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

Данное положение Конституции РФ приобретает особую значимость и актуальность в сфере уголовного процесса, а также в производстве по делам об административных

правонарушениях, поскольку именно в этой «правовой плоскости» обязанность по соблюдению прав и законных интересов граждан со стороны органов государственной власти или их должностных лиц тонко граничит с такими негативными явлениями, как незаконное привлечение к ответственности, незаконное осуждение и т.п.

Российский уголовный процесс имеет следующее назначение:



1) защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений;

2) защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

Кроме того, «уголовное преследование и назначение виновным справедливого наказания в той же мере отвечают назначению уголовного судопроизводства, что и отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания, реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию» (ст. 6 УПК РФ).

Не углубляясь в вопросы назначения уголовного процесса России, подчеркнем, что, воплощая в УПК РФ положения ст. 53 Конституции РФ, законодатель предусмотрел институт реабилитации.

Научные дискуссии по поводу понятия «реабилитация» в праве позволили отдельным ученым выделить три подхода к рассматриваемому явлению:

1) реабилитация как факт оправдания или прекращения уголовного дела по реабилитирующим основаниям, т.е. с наличием реабилитирующего решения;

2) реабилитация как факт восстановления нарушенных прав и репутации граждан, осужденных и необоснованно подвергнутых уголовному преследованию, т.е. с правовыми последствиями реабилитирующего решения;

3) реабилитация как факт оправдания лица и восстановления нарушенных прав и законных интересов, т.е. наличие реабилитирующего решения с реализацией всех правовых последствий по нему [3].

Несмотря на оживленную научную дискуссию, касающуюся понятия реабилитации, законодатель достаточно лаконично в п. 34 ст. 5 УПК РФ определил, что под реабилитацией понимается «порядок восстановления прав и свобод лица, незаконно или необоснованно подвергнутого уголовному преследованию, и возмещения причиненного ему вреда», а реабилитированным признается лицо, которое имеет право на возмещение вреда,

причиненного ему в связи с незаконным или необоснованным уголовным преследованием (п. 35 ст. 5 УПК РФ).

При этом право на реабилитацию может быть предоставлено лицу как на досудебных стадиях (к таким лицам относятся подозреваемый или обвиняемый, уголовное преследование в отношении которых прекращено по основаниям, предусмотренным пп. 1, 2, 5 и 6 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (отсутствие события преступления; отсутствие в деянии состава преступления; отсутствие заявления потерпевшего, если уголовное дело может быть возбуждено не иначе как по его заявлению, за исключением случаев, предусмотренных ч. 4 ст. 20 УПК РФ), так и на судебных стадиях (к таким лицам относятся подсудимый, в отношении которого вынесен оправдательный приговор; подсудимый, уголовное преследование в отношении которого прекращено в связи с отказом государственного обвинителя от обвинения и (или) по иным реабилитирующим основаниям; осужденный – в случаях полной или частичной отмены обвинительного приговора суда и прекращения уголовного дела по основаниям, предусмотренным пп. 1 и 2 ч. 1 ст. 27 УПК РФ)¹.

Глава 18 УПК РФ содержит и раскрывает основания возникновения права на реабилитацию, признание права на реабилитацию, возмещение имущественного вреда, возмещение морального вреда, обжалование решения о производстве выплат, восстановление иных прав реабилитированного, возмещение вреда юридическим лицам.

Обратим внимание, что наличие в уголовно-процессуальном законе указанных норм свидетельствует о том, что государство как бы допускает право на собственную ошибку, но при этом весьма бескомпромиссно и открыто признает и исправляет ее, наделяя лицо правом на возмещение причиненного вреда.

Учитывая публично-правовую природу российского уголовного процесса, трудно представить его себе без института реабилитации, который воплощает в себе принцип справедливости.

1 См.: О практике применения судами норм главы 18 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующих реабилитацию в уголовном судопроизводстве : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2011 N 17.



Труды ученых-процессуалистов [1; 2 и др.], посвященные институту реабилитации в уголовном процессе, а также тот факт, что понятие «реабилитация» и вовсе отсутствует в действующем административном законодательстве России, наводят на мысль об уголовно-процессуальной природе понятия «реабилитация». Но, наверное, это не совсем справедливо.

Складывающиеся общественные отношения в ходе производства по делу об административном правонарушении также не лишены возможности ошибки со стороны государства. Вместе с тем законодатель весьма условно наделил правом на реабилитацию лиц, которые могут пострадать от этой ошибки. Речь идет о возможности возмещения вреда реабилитированному лицу в порядке, предусмотренном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. N 21-ФЗ.

Наши зарубежные партнеры в этой части оказались более предусмотрительными. Так, Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. N 235-V (с изм. и доп. по состоянию на 22.06.2020) содержит главу 48 «Реабилитация. Возмещение вреда, причиненного незаконными действиями органа (должностного лица), уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях», которая предусматривает полную или частичную реабилитацию лица.

В соответствии с положениями данной главы считается невиновным и не может быть подвергнуто каким-либо ограничениям в правах и свободах, гарантированных Конституцией и законами Республики Казахстан, лицо, в отношении которого вынесено постановление судьи, органа (должностного лица), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, о прекращении дела по следующим основаниям:

- 1) отсутствие события административного правонарушения;
- 2) отсутствие состава административного правонарушения;
- 3) отмена закона или отдельных его положений, устанавливающих административную ответственность;

4) если закон или отдельные его положения, устанавливающие административную ответственность, или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению в данном деле об административном правонарушении, от которого зависит квалификация деяния как административного правонарушения, признаны Конституционным Советом Республики Казахстан неконституционными;

5) истечение сроков давности привлечения к административной ответственности;

б) наличие по тому же факту в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности, постановления судьи, органа (должностного лица) о наложении административного взыскания либо неотменного постановления о прекращении дела об административном правонарушении, а также наличие по тому же факту постановления о признании лица подозреваемым;

7) смерть физического лица, ликвидация юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу;

8) лицо, привлекаемое к административной ответственности, признано в установленном законом порядке потерпевшим по уголовному делу о преступлении, связанном с торговлей людьми, считается невиновным и не может быть подвергнуто каким-либо ограничениям в правах и свободах, гарантированных Конституцией и законами Республики Казахстан.

При этом судья, орган (должностное лицо), уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, обязаны принять все предусмотренные законом меры по признанию такого лица невиновным и восстановлению личных неимущественных и имущественных прав, нарушенных в результате незаконных действий судьи, органа (должностного лица), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях.

Важно отметить, что право на возмещение вреда, причиненного в результате незаконного применения мер обеспечения производства по делу, независимо от вины судьи, органа (должностного лица), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, имеют потерпевшие и



лица, в отношении которых производство по делу не должно было быть начато, а начатое подлежало прекращению.

Кроме того, в случае смерти физического лица право на возмещение вреда переходит его наследникам.

В случае если будет доказано, что лицо в процессе производства по делу путем добровольного самооговора препятствовало установлению истины (очень примечательно, что, в отличие от российского Кодекса об административных правонарушениях, в Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях ведется речь об установлении истины по делу, что говорит о качественном и глубоком подходе законодателя при формулировании положений кодекса), вред не будет подлежать возмещению.

Законодатель Республики Казахстан регламентировал порядок возмещения вреда следующим образом (ст. 863, 865, 866 КРК об АП):

имущественный вред – возмещение:

1) заработной платы, пенсии, пособий, иных средств и доходов, которых лицо лишилось в результате производства по делу об административном правонарушении;

2) имущества, незаконно конфискованного на основании постановления судьи. При невозможности возврата имущества возвращается его стоимость;

3) штрафов, взысканных во исполнение незаконного постановления органа (должностного лица), уполномоченного решить дело; процессуальных издержек и иных сумм, выплаченных лицом в связи с незаконными действиями;

4) сумм, выплаченных лицом за оказание юридической помощи;

5) иных расходов, понесенных в результате незаконного привлечения к административной ответственности;

моральный вред возмещается в следующем порядке:

– орган (должностное лицо), принявший решение о реабилитации лица, обязан принести лицу в письменной форме официальные извинения за причиненный вред;

– иски о компенсации в денежном выражении за причиненный моральный вред

предъявляются в порядке гражданского судопроизводства;

– если лицо было незаконно привлечено к административной ответственности, а сведения об этом были опубликованы в печати, распространены по радио, телевидению или иными средствами массовой информации, то по требованию этого лица, а в случае его смерти по требованию его родственников или прокурора соответствующие средства массовой информации обязаны в течение одного месяца сделать об этом необходимое сообщение;

– по требованию лиц, имеющих право на реабилитацию, орган (должностное лицо), уполномоченный рассматривать дела об административных правонарушениях, обязан в течение 10 суток направить письменное сообщение об отмене своих незаконных решений по месту их работы, учебы, жительства.

Для предъявления требований о возмещении причиненного вреда законодательством Республики Казахстан предусмотрены сроки. Так, требования о производстве денежных выплат о возмещении имущественного вреда могут быть предъявлены в течение одного года с момента получения постановления о производстве таких выплат. Требования о восстановлении иных прав могут быть предъявлены в течение 6 месяцев со дня получения извещения, разъясняющего порядок восстановления прав. Кроме того, предусмотрены право восстановления пропущенных по уважительной причине сроков, восстановление прав в порядке гражданского судопроизводства, а также право возмещения вреда, причиненного юридическим лицам незаконными действиями органа (должностного лица), уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях, юридическим лицам.

Процессуально-исполнительным кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 г. N 194-3 (с изм. и доп. по состоянию на 18.12.2019) предусмотрено право на возмещение вреда, причиненного физическому или юридическому лицу незаконными действиями суда, органа, ведущего административный процесс.



Так, в случае признания действий и решений суда, органа, ведущего административный процесс, незаконными физическое лицо имеет право на возмещение вреда жизни или здоровью, имущественного и морального вреда, восстановление нарушенных трудовых и иных личных неимущественных прав, а юридическое лицо – на возмещение имущественного вреда и восстановление деловой репутации.

Законодатель Республики Беларусь предусмотрел право на возмещение вреда наследникам в случае смерти физического лица, которое этим правом было наделено.

Как и в Республике Казахстан, если лицо добровольно оговорило себя в совершении административного правонарушения, вред не подлежит возмещению.

В административном процессе Республики Беларусь предусмотрено устранение последствий морального вреда¹, которое может быть выражено в следующих обязательных действиях со стороны органа, ведущего административный процесс:

- 1) принесение лицу официальных извинений за причиненный вред;
- 2) опубликование опровержения порочащих лицо сведений в средствах массовой информации, если такие сведения были опубликованы в ходе ведения административного процесса;
- 3) направление по требованию физического лица, его законного представителя (наследника) в срок до 10 дней сообщения об отмене незаконных решений по месту его работы, службы, учебы или жительства (пробывания).

Отмечая положительный опыт Республики Казахстан и Республики Беларусь в развитии института реабилитации в административном законодательстве, нельзя не отметить положительную тенденцию в России в этом вопросе.

Министерством юстиции Российской Фе-

дерации во исполнение поручения Правительства РФ от 4 июня 2019 г. N ДМ-П4-29пр (п. 3.1) на основе Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, опубликованной 10 июня 2019 г., разработан проект федерального закона «Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – законопроект).

Как отмечено в пояснительной записке к законопроекту, «реформирование института административной ответственности будет неполным и незавершенным без совершенствования процедуры рассмотрения дел об административных правонарушениях (привлечения к административной ответственности и порядка обжалования актов органов административной юрисдикции о привлечении к административной ответственности) и укрепления судебного контроля за действиями органов административной юрисдикции»².

Авторы законопроекта предлагают переместить действующие в настоящее время в КоАП РФ процессуальные нормы, раскрывающие стадии производства по делу об административных правонарушениях, которыми будут руководствоваться должностные лица, несудебные органы, а также судьи судов общей юрисдикции, в единый кодифицированный акт.

Авторами законопроекта «Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» предусмотрены 5 разделов следующего наполнения:

– раздел I «Общие положения», регулирующий вопросы основных положений производства по делам об административных правонарушениях; участников производства по делу об административных правонарушениях, их прав и обязанностей; доказательств и доказывания в производстве по делу об административном правонарушении; применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;

1 В соответствии с ч.1 ст. 131.4 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях «моральным вредом, последствия которого подлежат устранению, признаются причинение нравственных или физических страданий действиями, нарушающими личные неимущественные права гражданина, в том числе унижение его чести и достоинства, а также причинение ущерба деловой репутации.

2 Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : проект : подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/06-20/00102945 (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 16.06.2020).



– раздел II «Порядок производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемый органами, их должностными лицами», регулирующий вопросы порядка возбуждения дела об административном правонарушении; рассмотрения дела об административном правонарушении органами, их должностными лицами; пересмотра постановлений по делам об административных правонарушениях органами, их должностными лицами;

– раздел III «Судебный порядок производства по делам об административных правонарушениях», регулирующий вопросы рассмотрения дела об административном правонарушении в судебном порядке; рассмотрения судом жалоб (протестов) на не вступившие в законную силу постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях; пересмотра судом вступивших в законную силу постановлений и (или) решений по делам об административных правонарушениях;

– раздел IV «Исполнение административных наказаний», регулирующий вопросы общих положений и порядка исполнения отдельных видов административных наказаний;

– раздел V «Правовая помощь по делам об административных правонарушениях», регулирующий вопросы порядка осуществления правовой помощи по делам об административных правонарушениях.

В рамках настоящей статьи не ставится цель проанализировать все положения законопроекта. В контексте заявленной проблемы особое внимание хотелось бы обратить на новеллу, содержащуюся в главе 1 «Основные положения производства по делам об административных правонарушениях», предусматривающую право на реабилитацию.

Согласно идее авторов законопроекта, право на реабилитацию включает в себя:

– право на возмещение имущественного вреда;

– устранение последствий морального вреда, причиненного физическому лицу;

– право на возмещение вреда, причиненного деловой репутации юридического лица;

– восстановление в иных правах.

При этом вред, причиненный лицу в ре-

зультате производства по делу об административном правонарушении, возмещается государством в полном объеме, независимо от вины суда, органа, прокурора, должностного лица.

В законопроекте определены категории лиц, которые имеют право на реабилитацию, в том числе право на возмещение вреда, связанного с производством по делу об административном правонарушении:

1) лицо, в отношении которого вынесено постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении и освобождении от административной ответственности;

2) лицо, привлеченное к административной ответственности, в случае отмены вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении о привлечении к административной ответственности и назначении административного наказания и прекращении производства по делу об административном правонарушении, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено указанное постановление по делу об административном правонарушении.

Как и в Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях, российские авторы законопроекта предусмотрели право на возмещение вреда любого лица, незаконно подвергнутого мерам обеспечения производства в ходе производства по делу об административном правонарушении.

Кроме того, предусмотрены определенные исключения из этих правил, они связаны с истечением сроков давности, недостижением возраста, с которого наступает административная ответственность, и др.

В законопроекте предлагаются следующие способы возмещения имущественного вреда и устранения последствий морального вреда, причиненного физическому лицу, вреда, причиненного деловой репутации юридического лица:

имущественный вред – возмещение:

1) заработной платы, пенсии, пособия, других средств, которых лицо лишилось в результате производства по делу об административном правонарушении;



2) конфискованного или обращенного в доход государства на основании решения суда его имущества;

3) штрафов и процессуальных издержек, взысканных с него во исполнение постановления по делу об административном правонарушении;

4) сумм, выплаченных им за оказание юридической помощи;

5) иных расходов;

моральный вред возмещается в следующем порядке:

– прокурор от имени государства приносит официальное извинение реабилитированному за причиненный ему вред;

– иски о компенсации морального вреда, причиненного физическому лицу, а также о возмещении вреда, причиненного деловой репутации юридического лица, в денежном выражении предъявляются в порядке гражданского судопроизводства;

– если сведения о задержании реабилитированного, административном приостановлении его деятельности либо отдельных видов его деятельности, о привлечении реабилитированного к административной ответственности и иных примененных к нему незаконных действиях были опубликованы в печати, распространены по радио, телевидению или в иных средствах массовой информации, то по требованию реабилитированного, а в случае смерти реабилитированного физического лица – его близких родственников или родственников либо по письменному указанию суда, прокурора, должностного лица соответствующие средства массовой информации обязаны в течение 30 суток сделать сообщение о реабилитации;

– по требованию реабилитированного физического лица, а в случае его смерти – его близких родственников или родственников суд, орган, прокурор, должностное лицо обязаны в срок не позднее 14 суток направить письменные сообщения о принятых ре-

шениях, оправдывающих реабилитированного, по месту его работы, учебы или месту жительства.

Спорным видится предложение о том, что реабилитированные лица, которые были ограничены в правах в связи с привлечением к административной ответственности, восстанавливаются в соответствующих правах, поскольку не все нарушенные права возможно восстановить. Думается, здесь следовало бы предусмотреть альтернативу.

Кроме того, в тексте законопроекта имеются отдельные положения для прокурора, суда в случае наступления смерти лица, но при этом нигде не упоминается о том, что право на возмещение вреда переходит его наследникам.

Резюмируя все вышесказанное, обозначим некоторые выводы.

1. Гарантированное Конституцией РФ право каждому на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, должно найти отражение в отраслевом (административном) законодательстве.

2. Отдельные страны, с которыми нас связывает исторический союз прошлого и отношения сотрудничества настоящего и будущего, признают в национальном административном законодательстве право на реабилитацию и возмещение вреда, причиненного физическому или юридическому лицу незаконными действиями органов юрисдикции. Такой опыт важен для развития института реабилитации в российском административном законодательстве.

3. Введение института реабилитации в российское административное законодательство не только обеспечит гарантированные Конституцией РФ права, но и улучшит качество административного процесса (в части производства по делам об административных правонарушениях).



Библиографический список

1. Антонов, В.И. Институт реабилитации и его уголовно-правовое значение : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.08 / В.И. Антонов. – Ижевск, 2001.
2. Безлепкин, Б.Т. Вопросы реабилитации на предварительном следствии : лекция / Б.Т. Безлепкин. – Горький: Изд-во ГВШ МВД СССР, 1975.
3. Корчагина, Л.И. О некоторых аспектах содержания понятия «Реабилитация» в отечественном законодательстве и юридической литературе / Л.И. Корчагина // Пробелы в российском законодательстве. – 2013. – N 5.