

УДК 343.3/.7:342.92

Н. В. Багуцкий

Средне-Волжский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), Саранск,
e-mail: sociology_sar@mail.ru

Ю. В. Дадаева

Средне-Волжский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), Саранск,
e-mail: juli-dadaeva@list.ru

**ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ НОРМ УГОЛОВНОГО И
АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
РЕГУЛИРУЮЩИХ МЕРЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ
РАСПРОСТРАНЕНИЮ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ
(COVID-19)**

Ключевые слова: коронавирусная инфекция, санитарно-эпидемиологические правила, заведомо ложная информация, коллизии, конкуренция норм.

В статье рассмотрены вопросы разграничения уголовного и административного права в части регулирования мер по противодействию распространению коронавирусной (COVID-19). В работе осуществлен сравнительный анализ норм уголовного и административного законодательства, касающийся нарушения санитарно-эпидемиологических правил (ст. 236 УК РФ и ст. 6.3 КоАП РФ) и распространения заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан (ст. ст. 207.1, 207.2 УК РФ и 13.15 КоАП РФ). Также в статье затронуты вопросы правоприменения указанных норм, с опорой на материалы судебной практики. На основании выявленных правовых пробелов и коллизий сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства.

N. V. Bagutsky

Mid-Volga Branch of the All-Russian State University of Justice
(Russian Legal Academy of the Ministry of Justice of Russia),
Saransk, e-mail: sociology_sar@mail.ru

Yu. V. Dadaeva

Mid-Volga Branch of the All-Russian State University of Justice
(Russian Legal Academy of the Ministry of Justice of Russia),
Saransk, e-mail: juli-dadaeva@list.ru

**PROBLEMS OF DETERMINING THE STANDARDS OF CRIMINAL
AND ADMINISTRATIVE LAW OF THE RUSSIAN FEDERATION
REGULATING MEASURES TO COVID-19**

Keywords: coronavirus infection, sanitary and epidemiological rules, knowingly false information, collisions, competition of norms.

The article discusses the issues of distinguishing between criminal and administrative law in terms of regulating measures to counter the spread of coronavirus (COVID-19). The work carried out a comparative analysis of the norms of criminal and administrative legislation concerning the violation of sanitary and epidemiological rules (Article 236 of the Criminal Code of the Russian Federation and Article 6.3 of the Administrative Offenses Code of the Russian Federation) and the dissemination of deliberately false information about circumstances posing a threat to the life and safety of citizens (Article 207.1, 207.2 of the Criminal Code of the Russian Federation and 13.15 of the Administrative Code of the Russian Federation). The article also touches upon the issues of law enforcement of these norms, based on the materials of judicial practice. Based on the identified legal gaps and conflicts, proposals were formulated to improve the current legislation.

Введение

Вызовы, брошенные мировому сообществу в лице коронавирусной инфекции, вынудило законодателя все стран принимать ответные меры в том числе и законодательного характера. Не стала исключением в этом вопросе и Россия. В короткие сроки Государственная дума Российской Федерации и Совет Федерации Российской Федерации приняли пакет законов, направленных на исполнение инициатив Президента по поддержке граждан и экономики страны в условиях распространения коронавирусной инфекции. Кроме этого, в части противодействия распространению коронавирусной инфекции были внесены изменения в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) и Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ).

Поспешность принятых решений не могла не сказаться на качестве законодательных нововведений, которые помимо своей пробельности и коллизийности привели к конкуренции целого ряда норм уголовного и административного права, что с одной стороны затруднило правоприменение указанных норм уголовного и административного права, а с другой стороны поставило под угрозу реализацию принципов законности, справедливости и соразмерности наказания административного и уголовного наказаний.

Цель исследования заключается в выявлении пробелов, коллизий и конкуренции норм административного и уголовного права в части противодействия распространению коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации.

Материалы и методы исследования

Эмпирической основой исследования послужили труды отечественных правоведов и нормы отечественных систем уголовного и административного права. Основные методы исследования: сравнительно-правовой и структурно-функциональный.

Результаты исследования и их обсуждение

Развитие отечественного законодательства в части противодействия распространению коронавирусной инфекции не привело к появлению новых узкоспециализированных норм, напротив, изменению

подверглись нормы, которые уже имели место в российском законодательстве. В частности, была пересмотрена такая правовая категория, как «санитарно-эпидемиологические правила». Подобный подход законодателя представляется нам вполне оправданным, поскольку задача состояла в создании эффективного нормативного базиса, который бы позволил оперативно реагировать, как на актуальные угрозы, так и перспективные.

Изменения нормы о «санитарно-эпидемиологических правилах» (статья 236 УК РФ) выразились в следующем: ч. 1 ст. 236 УК РФ дополнилась формулировкой «либо создавшее угрозу наступления таких последствий» [1], даже не обращаясь к полному тексту пункта, а лишь исходя из лингвистической формулировки, становится очевидным, что состав преступления по этой статье становится смешанным, сочетая признаки материального и формального составов (формально-материальный состав). Состав данного преступления является составом с альтернативными последствиями. Для окончательного состава преступления достаточно, если наступит одно из альтернативно предусмотренных последствий (массовое заболевание или отравление людей, либо наступит угроза наступления таких последствий) [2, с. 201].

Следует обратить внимание на тот факт, что уголовно наказуемое деяние, предусмотренное ч. 1 ст. 236 УК РФ, характеризуется неосторожной формой вины, что исключает возможность привлечения лиц за неоконченное преступление в связи с тем, что исходя из законодательных положений институт неоконченного состава преступления характерен лишь для умышленных общественно опасных деяний [3, с. 37]. В тоже время конструкция формально-материального состава ч. 1 ст. 236 в части «... создания угроз наступления таких последствий» указывает на то, что преступление не является законченным [4, с. 20]. Таким образом, налицо формально-логическое противоречие, которое делает невозможным правомерное применение данной нормы.

Примером, невозможности юридически корректного совмещения неосторожной формы вины и неоконченного преступления выступает следующий пример из судебной практики, когда судом первой инстанции неверно были квалифицированы действия

подсудимого, фактически повлекшие лишь легкий вред здоровью потерпевшего, в качестве покушения на неосторожное убийство, совершенное в результате преступной небрежности. В данной ситуации Президиум Ростовского областного суда обоснованно указал по делу, что «в соответствии с законом покушение возможно только при совершении умышленного преступления...» [5, с. 112].

В связи с вышесказанным, единственно правильным, по-нашему мнению, будет внесение изменений в ч.1 ст. 236 УК РФ в части устранения уголовной ответственности за создание угрозы наступления таких последствий [6, с. 542]. При этом хочется отметить, что речь не идет о декриминализации деяния, представляющего повышенную общественную опасность, а как уже говорилось выше, лишь об устранении формально-логического противоречия, делающего невозможным правомерное применение ст. 236 УК РФ в ее нынешнем виде.

В продолжение сказанного стоит заметить, что законодатель имеет в своем арсенале норму административного права – ст. 6.3 КОАП РФ [7], которая по своему назначению схожа с анализируемой статьей. При этом, ст. 6.3 КоАП РФ имеет иной состав – формальный (в части первой). Несмотря на расхожее мнение, наличие формального состава в ч. 1 «Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выражающееся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, невыполнении санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий» указанной нормы вовсе не свидетельствует о большей общественной опасности административного правонарушения. Сложившаяся ситуация представляется двусмысленной, поскольку совершаемые противоправные действия можно квалифицировать и как административное правонарушение и как уголовное преступление. Также следует отметить, что ч. 2 ст. 6.3 КОАП РФ содержит квалифицирующий признак в виде «совершения правонарушения в период режима чрезвычайной ситуации или при возникновении угрозы распространения заболевания», которого нет в ст. 263 УК РФ. По-нашему мнению, именно этот признак мог бы лечь в основу разграничения административного и уголовного составов.

Таким образом, части 1 и 2 статьи 6.3 КоАП РФ конкурируют с частями 1 и 3 ст. 236 УК РФ. Причем конкуренция в данном случае абсолютна, без наличия разграничительных признаков в упомянутых тождественных составах.

Вопросы конкуренции административных и уголовных норм различными учеными предлагается разрешаться по-разному. Существует две позиции на этот счет. Одни считают, что имеет место приоритет уголовного права над административным в ситуации их коллизии [8, с. 116]. Так, например, было устроено КОАП РСФСР, где в ст. 10 закреплялось, что «Административная ответственность за правонарушения, предусмотренные настоящим Кодексом, наступает, если эти нарушения по своему характеру не влекут за собой в соответствии с действующим законодательством уголовной ответственности» [9]. Противоположная точка зрения сводится к тому, что при «дублировании» ответственности – когда одни и те же деяния предусмотрены и в УК РФ как преступления, и в КОАП РФ как административные правонарушения, приоритет должен отдаваться закону, предусматривающему менее суровые меры» [10, с. 420].

Некоторые материалы судебной практики, показывают, что суды также отдают приоритет административному законодательству над уголовным. Так, в п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 12.03.2002 № 5 «О судебной практике по делам о хищении, вымогательстве и незаконном обороте оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств» разъясняется: «в случаях, когда допущенное лицом административное правонарушение (например, нарушение правил хранения или ношения оружия и боеприпасов, их продажи, несвоевременная регистрация и перерегистрация оружия и т.п.) содержит также признаки уголовно наказуемого деяния, указанное лицо может быть привлечено лишь к административной ответственности» [11].

Говоря о санитарно-эпидемиологической специфике данного вопроса, следует отметить, что в судебной практике не существует единого подхода к определению критерия массовой заболеваемости. Однако значительная часть судов ориентируется на критерий массовости заболеваний, уста-

новленный Постановлением Главного санитарного врача РФ от 04.02.2016 № 11 «О представлении внеочередных донесений о чрезвычайных ситуациях санитарно-эпидемиологического характера» [12], который определен в размере не менее 5 заболевших, а в отдельных случаях – 2 заболевших. Таким образом, в случае заболевания или отравления не более двух лиц, правонарушитель будет привлечен по ст. 6.3 КоАП РФ, а в случае массового заражения – по ст. 236 УК РФ. Однако такое условие не позволяет отграничить ч.2 ст.236 УК РФ и ч. 3 ст. 6.3 КоАП РФ, где в виде общественно опасных последствий фигурирует смерть человека. Возникает ситуация, когда за одно и то же деяние у правоприменителя есть альтернатива выбора между уголовным и административным наказанием. Очевидно, что административная ответственность по ч. 3 ст. 6.3 КоАП РФ не отвечает целям правосудия. По-нашему мнению, действия, которые повлекли смерть человека необходимо оценивать в рамках уголовного права. Также следует отметить, что в случае, когда противоправное деяние совершено должностным лицом юридического лица, то «привлечение к уголовной ответственности должностного лица в силу ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ не может служить основанием для освобождения юридического лица от административной ответственности» [13].

Другим примером конкуренции административных и уголовных норм в части противодействия распространению коронавирусной инфекции выступают статьи 207.1 и 207.2 УК РФ, в которых речь идет об ответственности за распространение заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан, и (или) о принимаемых мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты от указанных обстоятельств.

При этом ответственность за схожее деяние предусматривается и в ст. 13.15 КоАП РФ, однако субъектный состав в данных противоправных деяниях отличается. Общеизвестно, что уголовной ответственности юридические лица не подлежат, а потому ст. ст. 207.1 и 207.2 УК РФ предусматривают ответственность для физических лиц, в том числе и для должных лиц организаций, в то время, как ст. 13.15 КоАП в ч. ч. 10.1 и 10.2 устанавливает ответственность для юридических лиц.

Однако ключевой особенностью в разграничении административной и уголовной правовой нормы является отнесение совершенного деяния (в части его объективной стороны) к конкретному виду ответственности. Так, исходя из буквального толкования ст. ст. 207.1, 207.2 УК РФ и ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ, можно сделать следующий вывод: в диспозиции ст. 207.1 УК РФ не содержится общественно опасных последствий, а указывается только на само деяние (формальный состав), следовательно для привлечения к уголовной ответственности достаточным является наличие самого противоправного действия. Однородная по непосредственному объекту статья 207.2 УК РФ в своей диспозиции имеет общественно опасные последствия в виде причинения по неосторожности вреда здоровью человека. Согласимся здесь с мнением Е.В. Безручко и Н.Г. Осадчей, полагающими, что «причинно-следственная связь между распространением недостоверной информации и последствиями, указанными в ст. 207.2, является сложно доказуемой [14, с. 55], а потому по-нашему мнению, во избежание злоупотреблений данной нормой со стороны судов требуется либо более четкая законодательная регламентация данного состава преступления, либо разъяснительная работа со стороны Верховного суда РФ.

Таким образом, составы уголовных норм разграничены четко. Смежная административная норма ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ так же не содержит в своем тексте указания на наступление общественно опасных последствия (речь идет лишь об угрозе причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угрозе массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозе создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи).

Публичный характер совершаемых противоправных деяний присутствует в обеих нормах, при этом тот факт, что в диспозиции ст. 207.1 УК РФ не упоминаются средства массовой информации и информационно-телекоммуникационные сети, как средство распространения информации, как это предусмотрено объективной

стороной ч. 9, ст. 13.15, сути дела не меняет, поскольку Президиум Верховного суда в своем обзоре судебной практики одним из признаков публичности выделяет: использование (для распространения информации) средств массовой информации, информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе мессенджеров (WhatsApp, Viber и других), в массовой рассылке электронных сообщений абонентам мобильной связи, распространении такой информации путем выступления на собрании, митинге, распространения листовок, вывешивания плакатов и т.п. [15]. Основанием же отграничения в данном случае уголовного состава от административного по мнению Верховного суда РФ заключается в том, что публичный характер распространения заведомо ложной информации может проявляться не только в использовании для этого средств массовой информации и информационно-телекоммуникационных сетей, но и в распространении такой информации путем выступления на собрании, митинге, распространения листовок, вывешивания плакатов и т.п.

По-нашему, мнению это разъяснение со стороны Верховного суда РФ, во-первых, нисколько не снимает вопрос о конкуренции административных и уголовных норм в части, где субъект совершения правонарушения или преступления использует для распространения противоправной информации СМИ или сеть Интернет. Во-вторых, возникает вопрос о том, в каком случае выше общественная опасность, когда информация распространяется через СМИ или сеть Интернет, либо, когда она озвучивается, например на собрании в очном режиме? Не оспаривая того факта, что при очном взаимодействии возможность оратора влиять на сознание и волю участников возрастает, тем не менее очевидно, что в первом случае аудитория по своей численности может во много раз превосходить, любые очные собрания, митинги и пр. В этом случае непонятна логика Верховного суда РФ, посчитавшего распространение недостоверной информации на очных встречах, как несущих большую общественную опасность и, что, следовательно, должно квалифицироваться, как уголовное преступление. И в третьих, в этой связи, нельзя не упомянуть собрания проводимые в онлайн-режиме при помощи камер и микрофонов, обладающие одновременно, как признака-

ми онлайн-коммуникаций и очных встреч, и тем самым одновременно повышающие степень вовлеченности человека в обсуждении тех или иных вопросов и упрощающие доступ к таким встречам для неограниченного круга лиц (такие как, Zoom, Google Meet, Skype и пр.). Здесь возникает вопрос, как в этом случае следует квалифицировать содеянное, поскольку граница между административным и уголовным составами становится еще прозрачнее.

Приведем примеры из судебной практики демонстрирующие проблемы применения судами норм административного и уголовного права в части распространения заведомо ложной информации о коронавирусной инфекции на территории РФ.

Так, Пользователь в группе социальной сети опубликовал комментарий, содержащий утверждение об отсутствии коронавирусной инфекции. Полиция установила, что сообщение размещено в открытой группе с большим количеством подписчиков, пользователи группы активно просматривали и комментировали его, впоследствии было возбуждено административное дело по ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ. Суд признал гражданина виновным и назначил административное наказание в виде штрафа. В мотивировочной части судебного постановления суд пришел к выводу, что гражданин знал о недостоверности сообщения и его действия могли спровоцировать реальную общественную опасность в виде угрозы массового нарушения общественного порядка [17].

В другом примере имеет место назначение уже уголовного наказания. Гражданин разместил в чате мессенджера «WhatsApp» видеозапись о том, что на авиарейсе, которым он летел в период пандемии, пассажиров обеспечили защитными комбинезонами только перед выходом из самолета, охарактеризовал действия работников госучреждений и органов нелепыми, рассчитанными на внешний эффект, не отражающими истинное положение дел с использованием средств индивидуальной защиты. Суд установил, что гражданин знал о недостоверности информации и решил, что его действия дискредитируют деятельность госучреждений и органов по борьбе с коронавирусом, провоцируют панику среди населения области. Суд квалифицировал действия гражданина по ст. 207.1 УК РФ, но учел его личность, иные смягчающие обстоятельства и снизил наказание ниже низшего предела [18].

Приведенные примеры, во-первых, не позволяют явным образом отграничить уголовный состав преступления от административного правонарушения, поскольку действия правонарушителей вполне можно было квалифицировать и по ч. 9 ст. 15.13 и по ст. 207.1 УКР РФ. Во-вторых, одним из обязательных признаков объективной стороны указанных составов – выступает распространение заведомо недостоверной общественно значимой информации под видом достоверных сообщений. И если трактовка «заведомо ложной информация» особого труда не представляет, то трактовка «распространение информации под видом достоверных сообщений» не столь очевидна. Президиум Верховного суда РФ предлагает так трактовать данное понятие: «...о придании ложной информации вида достоверной могут свидетельствовать, например, формы, способы ее изложения (ссылки на компетентные источники, высказывания публичных лиц и пр.), использование поддельных документов, видео- и аудиозаписей либо документов и записей, имеющих отношение

к другим событиям» [15]. Наличие данного обстоятельства не усматривается в материалах анализируемых дел, что позволяет говорить о том, что судом не были исследованы данные обстоятельства, являющиеся обязательным признаком объективной стороны, как административного правонарушения, так и уголовного преступления.

Заключение

Таким образом, в анализируемых статьях, направленных на противодействие распространению коронавирусной инфекции, мы наблюдаем тесное переплетение норм уголовного и административного права, приводящее к их конкуренции. В связи с чем возникает потребность в их разграничении, поскольку существование обозначенных в работе норм уголовного и административного права в их нынешнем виде способно существенно затруднить применение их судами, а также создает угрозу нарушения таких базисных принципов уголовного и административного права, как принципов законности, справедливости и соразмерности.

Библиографический список

1. Уголовный Кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Рос. газ. 2001. 09 августа.
2. Ораздурдыев А.М. Классификация единичных составов преступлений в зависимости от количества элементов и признаков состава в законе // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2018. № 4. Вып. 2. С. 188-204.
3. Зацепин А.М. Неоконченное преступление как предпосылка дополнительной квалификации // Армия и общество. 2015. № 2 (45). С. 36-41.
4. Некрасов В.Н. Соотношение понятий «Неоконченное преступление» и «Стадии совершения преступления» // Пенитенциарная наука. 2011. № 16. С. 18-23.
5. Лебедев В.М., Давыдов В.А., Иванова И.Н. Судебная практика к Уголовному кодексу Российской Федерации: научно-практическое пособие М.: Издательство Юрайт, 2019. 1413 с.
6. Шутова А. А. Новеллы уголовного законодательства в условиях пандемии // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2020. № 4. С. 541-553.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
8. Большова И. А. Соотношение норм уголовного и административного законодательства: методологический анализ // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2014. № 4 (81). С. 108-118.
9. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984) // Ведомости ВС РСФСР. 1984. № 27. Ст. 909.
10. Навроцкий В. А. Соотношение уголовно-правовых норм и норм законодательства об административной ответственности // Соотношение преступлений и иных правонарушений: современные проблемы: материалы IV Международной научно-практической конференции, посвященной 250-летию образования Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова (Москва, 27-28 мая 2004 г.). М., 2005. С. 416-420.
11. О судебной практике по делам о хищении, вымогательстве и незаконном обороте оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 12.03.2002 № 5 // Рос. газ. 2002. 19 марта.

12. О представлении внеочередных донесений о чрезвычайных ситуациях санитарно-эпидемиологического характера: Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 4.02.2016 № 11 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cnetd.ru/documeNet/420342345> (дата обращения: 12.06.2021).

13. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52681/ (дата обращения: 12.06.2021).

14. Безручко Е.В., Осадчая Н.Г. Проблемы регламентации ответственности за распространение заведомо ложной информации в условиях эпидемии и других чрезвычайных обстоятельств // Юристы – Правоведь. 2021. № 1 (96). С. 51-56.

15. Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 2 (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.04.2020) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_351691/ (дата обращения: 15.06.2021).

16. Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID – 19) № 2 (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.04.2020) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_351691/ (дата обращения: 15.06.2021).

17. Обзор судебной практики в связи с коронавирусом (материал подготовлен с использованием правовых актов по состоянию на 30.06.2021) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_350654/ (дата обращения: 02.07.2021).

18. Обзор судебной практики в связи с коронавирусом (распространение заведомо ложной информации. Разъяснения Верховного Суда РФ) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/documeNet/cons_doc_LAW_350654/ba39a5da6d6c0ab83c642502c6afd6ec2acd18a5/ (дата обращения: 02.07.2021).