

**О НЕОПРЕДЕЛЕННЫХ ПОСЛЕДСТВИЯХ
ПРИМЕНЕНИЯ СРОКА ДАВНОСТИ
В РАЗЛИЧНЫХ ОТРАСЛЯХ ПРАВА,
ИЛИ БЕЗ ВИНЫ ВИНОВАТЫЕ**

Так уж сложилось, что в различных отраслях права сходные случаи, юридические факты облечены в разные юридические конструкции. Не правда ли, хорошее объяснение: «так уж сложилось»?

Вместе с тем применение охранительных норм в современной юридической традиции немыслимо без использования срока давности привлечения к ответственности и назначения наказаний. Может быть, единственным исключением является привлечение к уголовной ответственности лиц, виновных в преступлениях против мира и человечности и военных преступлениях, независимо от времени совершения преступления¹.

В п. 16 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 апреля 1996 г. № 1 «О судебном приговоре»² закреплено: «Если суд во время судебного разбирательства придет к выводу о необходимости освобождения подсудимого от наказания по предусмотренным в п. 3 ч. 1 ст. 24 и п. 3 ч. 1 ст. 27 УПК РФ основаниям (ввиду истечения срока давности уголовного преследования либо вследствие акта амнистии, если он устраняет применение наказания за совершенные деяния), суд, постановляя в отношении подсудимого обвинительный приговор, должен в его описательно-мотивировочной части обосновать принятое решение. В резолютивной части приговора, признав подсудимого виновным в совершении преступления и назначив наказание по соответствующей статье уголовного закона, суд указывает об освобождении осужденного от наказания».

Иная ситуация. Пропуск срока независимо от причин — безусловное основание прекращения производства по делу об административном правонарушении (п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ). Причиной может быть подтвержденная документально нетрудоспособность лица, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении³.

Недопустимо принятие решения о том, что все предыдущие судебные акты, прекращающие производство по делу об административном правонарушении в связи с отсутствием состава административного правонарушения, отменяются, и вынесение за пределами истекшего срока давности постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении в связи с истечением срока давности⁴.

Подытоживая многолетнюю практику применения законодательства РФ об административных правонарушениях в части реализации норм о сроках давности назначения административных наказаний, Верховный Суд РФ в постановлении от 16 октября 2012 г. № 1-ад12-5 указал, что лицо, в отношении которого дело об административном правонарушении прекращено ввиду истечения срока давности, считается невиновным, т. е. государство, отказываясь от преследования лица за административное правонарушение, не ставит более под сомнение его статус в качестве невиновного и, более того, признает, что не имеет оснований для опровержения его невиновности.

Итак, при освобождении от уголовной ответственности и наказания лицо признается виновным в совершении преступления, а в случае прекращения производства по делу об административном правонарушении — невиновным. Причем эта норма правоприме-

¹ О наказании лиц, виновных в преступлениях против мира и человечности и военных преступлениях, независимо от времени совершения преступления: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 4 марта 1965 г. // Ведомости ВС СССР. 1965. № 39. Ст. 569.

² Бюл. Верховного Суда РФ. 1996. № 7.

³ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за I квартал 2006 г.

⁴ Постановление Верховного Суда РФ от 7 декабря 2005 г. № 15-ад05-1.

нения настолько «вжилась» в юридическое сознание, что уже никто и не помнит, в связи с чем появился такой постулат.

По всей видимости, поставить под сомнение подобное правоположение можно на основании того, что ни в КоАП РФ, ни в каком-либо ином акте законодательства об административных правонарушениях нет нормы о том, что истечение срока давности назначения административного наказания влечет невиновность лица в совершении административного правонарушения, ибо логично, что невиновность может быть связана с отсутствием виновности, т. е. признаков, определенных в ст. 2.2 КоАП РФ; производство по делу об административном правонарушении в таком случае может быть прекращено по п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ. Более того, постановлением Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 г. № 9-П п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ (согласно которому начатое производство по делу об административном правонарушении подлежит прекращению вследствие истечения сроков давности привлечения к административной ответственности) признан не противоречащим Конституции РФ, поскольку по конституционно-правовому смыслу не предполагает возможность отказа в таких случаях от оценки обоснованности выводов юрисдикционного органа о наличии в действиях лица состава административного правонарушения. Очевидно, что вопрос о виновности или невиновности лица в совершении административного правонарушения должен стать самостоятельным предметом оценки юрисдикционного органа (должностного лица), судьи (суда), иначе бы следовало норму п. 6 ч. 1 считать частным случаем п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ.

Если постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности либо решение по результатам рассмотрения жалобы на это постановление обжалуется лицом, в отношении которого составлялся протокол об административном правонарушении, настаивающим на своей невиновности, то ему не может быть отказано в проверке и оценке доводов об отсутствии в его действиях (бездействии) состава административного правонарушения для обеспечения судебной защиты прав и свобод этого лица (ч. 3 ст. 30.6, ч. 3 ст. 30.9 КоАП РФ).

В п. 34 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Трудового кодекса Российской Федерации»¹ достаточно подробно рассматриваются правила применения сроков давности назначения дисциплинарных взысканий, в частности:

«а) месячный срок для наложения дисциплинарного взыскания необходимо исчислять со дня обнаружения проступка;

б) днем обнаружения проступка, с которого начинается течение месячного срока, считается день, когда лицу, которому по работе (службе) подчинен работник, стало известно о совершении проступка, независимо от того, наделено ли оно правом наложения дисциплинарных взысканий».

В чч. 4 и 5 ст. 58 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»² приводятся сходные правила:

«4. Дисциплинарное взыскание применяется непосредственно после обнаружения дисциплинарного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев отсутствия его на службе по уважительным причинам, а также времени проведения служебной проверки.

5. Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка, а по результатам проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки — позднее двух лет со дня со-

¹ Бюл. Верховного Суда РФ. 2004. № 6.

² СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

вершения дисциплинарного проступка. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу».

Взыскания за коррупционные правонарушения применяются в ином порядке (ст. 59³ Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ»). Правда, неясно, в чем состоит отличие. Попытки замаскировать перечисленные в ст. 59¹, 59² меры ответственности под особые средства государственного принуждения, думается, не удалось, так как физические лица, в том числе государственные гражданские служащие, согласно ст. 13 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность, а иных видов нет. Замечание, выговор и предупреждение о неполном служебном соответствии могут применяться как дисциплинарные взыскания и как взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции. Дополнительным взысканием за коррупционные нарушения может быть увольнение в связи с утратой доверия, однако остальные меры включены в гл. 12 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ», регулируемую служебную дисциплину.

Статья 59³ Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ» закрепляет:

«1. Взыскания, предусмотренные статьями 59¹ и 59² настоящего Федерального закона, применяются представителем нанимателя на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по урегулированию конфликтов интересов, — и на основании рекомендации указанной комиссии...

3. Взыскания, предусмотренные статьями 59¹ и 59² настоящего Федерального закона, применяются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении гражданским служащим коррупционного правонарушения, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по урегулированию конфликтов интересов. При этом взыскание должно быть применено не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении коррупционного правонарушения».

Каким же образом можно однозначно установить, что имеет место коррупционное правонарушение, если в момент поступления информации решение еще не принято? Кроме того, вместо устоявшегося порядка исчисления сроков давности с момента совершения или обнаружения правонарушения законодатели ввели правило оперативной юрисдикции, поскольку «информация — сведения (сообщения, данные) независимо от формы их предоставления» (п. 1 ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации») в силу ее наличия требует незамедлительного проведения проверок, расследований и т. п.

Иначе говоря, несостоятельны любые разглагольствования о том, что если коррупционное правонарушение будет обнаружено через месяц, полгода, 50, 100 и более лет с момента его совершения, то это обстоятельство никак не повлияет на возможность назначения взыскания. Ничего подобного в законе нет: срок давности будет исчисляться с момента поступления соответствующей информации. Однако остается вопрос к законодателям: от кого и кому должна поступить информация? В большинстве случаев ясно, что срок начнет исчисляться с момента поступления заявления от государственного служащего, информации от органов государственного контроля (надзора), правоохранительных органов, прокуратуры, суда, а равным образом в указанные органы, со-

общений средств массовой информации и других возможных источников: есть сигнал, реагируйте в течение месяца.

Однако есть один случай, который требует пристального внимания и законодателей, и правоприменителей. Речь идет о предоставлении государственными служащими сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. Федеральные государственные служащие предоставляют такие сведения ежегодно, не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным¹. Сведения подлежат проверке, государственный служащий может предоставить уточненные сведения в течение трех месяцев после окончания названного срока. Если государственный служащий подает неполные и недостоверные сведения, а также отказывается их уточнить в течение трех месяцев, то срок давности будет исчисляться с момента предоставления первичных сведений.

Предвидим возражения, что факт подачи сведений не следует рассматривать как поступление информации о совершении гражданским служащим коррупционного правонарушения. Ничего подобного: во-первых, факт поступления информации налицо, во-вторых, если некачественно проведена проверка поступившей информации, то не вина государственного служащего, что коррупционное правонарушение не выявлено своевременно уполномоченными должностными лицами государственного органа.

Еще одна проблема связана с недопустимостью поступления на отдельные виды государственной службы (например, в полицию, следственные органы) лиц, имеющих судимость, в том числе снятую или погашенную. За давностью лет отдельные преступления, закрепленные прежде в уголовных кодексах РСФСР и иных союзных республик, современным уголовным законодательством не признаются таковыми: давно канули в Лету спекуляция и незаконные валютные операции, некавалифицированное хулиганство, организация азартных игр и множество других. Абсурдная ситуация — преступлений нет, а судимость есть, причем влекущая запрет на профессию.

Итак, при истечении срока давности привлечения к ответственности лицо может быть признано виновным (уголовное законодательство), невиновным (законодательство РФ об административных правонарушениях; с оговоркой, что вопрос о невиновности может быть обсужден отдельно); виновность может быть не очень значима (проступок не наказуем, но учитывается при аттестации) или не иметь значения (законодательство о государственной службе). Так уж сложилось.

*Д. В. Осинцев,
кандидат юридических наук, доцент кафедры теории
и практики управления Уральской государственной
юридической академии (Екатеринбург). E-mail: tipu@list.ru*

¹ Пункт 3 Положения о предоставлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: утв. Указом Президента РФ от 18 мая 2009 г. № 559 // СЗ РФ. 2009. № 21. Ст. 2544.