

УДК 343.1

DOI 10.25205/2542-0410-2021-17-2-64-69

Особенности реформирования процессуального законодательства как препятствие на пути конвергенции уголовного, гражданского, арбитражного и административного процессов

А. Р. Шарипова

*Башкирский государственный университет
Уфа, Россия*

Аннотация

Рассматривается негативное влияние существующего законодательного подхода к реформированию уголовного процесса на возможность его конвергенции с другими процессуальными отраслями. Отмечается необоснованное отделение законопроектов о реформировании УПК в рамках единых процессуальных преобразований. Раздельная законодательная работа по уголовному процессу с одной стороны и арбитражному, гражданскому и административному с другой стороны приводит к появлению дополнительных необоснованных различий нормативного закрепления универсальных институтов. Приводятся конкретные примеры нежелательной дивергенции судебных процессов, порожденные несогласованным законодательством. Отмечается отсутствие конвергенции процессуального права среди целей как отраслевой, в частности, уголовно-процессуальной политики, так и судебной политики. Обосновывается необходимость разработки понятия и направлений судебной процессуальной политики.

Ключевые слова

уголовный процесс, гражданский процесс, арбитражный процесс, административный процесс, судебное право, конвергенция, законодательство

Для цитирования

Шарипова А. Р. Особенности реформирования процессуального законодательства как препятствие на пути конвергенции уголовного, гражданского, арбитражного и административного процессов // Юридическая наука и практика. 2021. Т. 17, № 2. С. 64–69. DOI 10.25205/2542-0410-2021-17-2-64-69

Features of Reforming Procedural Legislation as an Obstacle to the Convergence of Criminal, Civil, Arbitration and Administrative Processes

A. R. Sharipova

*Bashkir State University
Ufa, Russian Federation*

Abstract

The negative impact of the existing legislative approach to reforming the criminal process on the possibility of its convergence with other procedural branches is considered. The unjustified separation of bills on reforming the CPC within the framework of unified procedural transformations is noted. Separate legislative work on the criminal process, on the one hand, and arbitration, civil and administrative, on the other hand, leads to the emergence of additional unjustified differences in the normative consolidation of universal institutions. Specific examples of undesirable divergence of lawsuits caused by uncoordinated lawmaking are given. The absence of convergence of procedural law among the goals of both sectoral, in particular, criminal procedure policy, and judicial policy is noted. The necessity of developing the concept and directions of judicial procedural policy is substantiated.

© А. Р. Шарипова, 2021

ISSN 2542-0410

Юридическая наука и практика. 2021. Т. 17, № 2
Juridical Science and Practice, 2021, vol. 17, no. 2

Keywords

criminal procedure, civil procedure, arbitration process, administrative process, judicial law, convergence, lawmaking

For citation

Sharipova A. R. Features of Reforming Procedural Legislation as an Obstacle to the Convergence of Criminal, Civil, Arbitration and Administrative Processes. *Juridical Science and Practice*, 2021, vol. 17, no. 2, p. 64–69. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2021-17-2-64-69

Конвергенция, или сближение процессуальных отраслей права, т. е. достижение единообразия регламентации всех универсальных его институтов и максимально возможной близости аналогичных институтов, представляется важнейшим перспективным путем его развития. Особенно важна она для уголовного процесса, регулярно оставляемого «в стороне» от разного рода унификаций.

Современные подходы к реформированию законодательства отличаются бессистемностью во всех уровнях и проявлениях. Уголовно-процессуальную политику в науке критикуют за отсутствие концепции [1], а законодательные новеллы – за затейливость и неожиданность [2].

Максимальная степень осознанности воздействия отдельных изменений ограничивается «кампанейщиной», подразумевающей единовременное внедрение новелл под лозунгами «борьба с коррупцией / терроризмом / экстремизмом / незаконным оборотом наркотиков / организованной преступностью / педофилией», «гуманизация наказания» и др. Подобные кампании обычно подразумевают единовременное внесение изменений в УК и УПК.

Менее критически настроенные исследователи называют приоритетными направлениями уголовно-процессуальной политики расширение института компромисса, усиление судебного контроля, повышение защиты процессуальных интересов потерпевших и обвиняемых – предпринимателей [3].

Судебно-правовая политика, хотя и включает в себя помимо судоустройственных начал и судопроизводственные [4], не ориентируется ни на конвергенцию как глобальную межотраслевую цель, ни на хотя бы недопущение очевидных противоречий между разными видами процессов.

В итоге применительно к конвергенции процессуальных отраслей современная тактика внесения отдельных законодательных изменений проявляется в абсолютно изолированном подходе к каждой отрасли по отдельности. Проблемы возникают при раздельном реформировании процессуальных законов. Естественно, если новеллы касаются уникальных институтов либо аналогичных и даже универсальных, но только в той части, которая имеет отраслевое своеобразие, то вносить дополнительные изменения никуда не нужно. Однако обычной является практика реформирования и универсальных институтов «сепаратно», в отдельно взятом виде процесса. Так, за все время существования УПК, в течение которого в него были внесены изменения более чем 250 законами, менее чем 10 из них содержали изменения также в ГПК, и (или) АПК, и (или) КАС.

Так, Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 220-ФЗ помимо УПК внес изменения в АПК. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 190-ФЗ одновременно реформировал УПК и КАС. Вместе с ГПК УПК был изменен Федеральными законами от 14 июня 2011 г. № 140-ФЗ и от 21 октября 2013 г. № 272-ФЗ. УПК, АПК и ГПК менялись совместно четырежды: Федеральными законами от 2 июля 2013 г. № 166-ФЗ, от 11 июня 2008 г. № 85-ФЗ, от 8 марта 2015 г. № 41-ФЗ, от 30 апреля 2010 г. № 69-ФЗ.

Редким исключением является одновременное реформирование универсальных или аналогичных процессуальных институтов. Встречается оно только в самых очевидных случаях, когда значимость вносимых изменений ко всем сразу процессуальным отраслям лежит на поверхности.

Примером такого нормального подхода к реформированию законодательства является одномоментное принятие поправок к УПК, АПК, ГПК и КАС, касающихся ограничения дейст-

вия международных договоров РФ в смысле, противоречащем Конституции РФ. Изменения в УПК были внесены Федеральным законом от 8 декабря 2020 г. № 419-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», а в АПК, ГПК и КАС – Федеральным законом от 8 декабря 2020 г. № 428-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части недопущения применения правил международных договоров Российской Федерации в истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации».

Подобная практика одновременного принятия двух законов для связанных и даже единых изменений УПК и остальных процессуальных кодексов встречалась и раньше. Принципиальных претензий к ней нет, поскольку все требуемые изменения попадают в соответствующие законы без опозданий, но возникает вопрос о том, почему же они разделены на разные законы, когда очевидно, что они реализуют одну идею, и почему это разделение предполагает отдельный законодательный акт для внесения изменений в УПК и отдельный – для трех других процессуальных кодексов.

В 2018 году были приняты изменения, связанные с формированием состава суда с использованием автоматизированных систем. Очевидно, что норма, исключая постороннее, заинтересованное воздействие на этот процесс, универсальна для всех видов судопроизводств. В УПК она была введена Федеральным законом от 29 июля 2018 г. № 228-ФЗ, а в АПК, ГПК и КАС – Федеральным законом № 265-ФЗ от той же даты, 29 июля 2018 г. Законодатель осознанно делит свое единое усовершенствование на две части – уголовно-процессуальную и «остальную». Если бы это деление было иным, например «уголовно-процессуальное и административное процессуальное право», с одной стороны, и «гражданское процессуальное, арбитражное процессуальное», с другой, можно было бы заподозрить какой-то относительно рациональный смысл в этом делении. В приведенном примере критерием было бы публичное или частное материальное право, сопряженное с соответствующим видом судопроизводства.

Полагаем, истинная причина связана с комплексом каких-то технических факторов, например, с разделением при работе с законопроектами лиц, их готовящих, по отраслям законодательства. Как правило, изменения в УПК объединяются в единый нормативно-правовой акт с изменениями в УК, очевидно по той причине, что разработчики считают соответствующие межотраслевые связи более важными. Искусственность деления процессуального права на отрасли на этапе законотворчества проглядывает даже сквозь подготовленные по применяемому принципу сопроводительные документы к законопроекту. Так, Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым предлагались и были внесены изменения в АПК, ГПК и КАС (вышеупомянутые связанные с формированием состава суда) содержит следующую фразу: «Законопроектом предусматривается обязательная аудиозапись судебных заседаний по гражданским и уголовным делам в судах первой и апелляционной инстанций, а также возможность подачи замечаний относительно неточности и неполноты аудиозаписи»¹. Но какое отношение имеют уголовные дела к законопроекту об изменении АПК, ГПК и КАС? Думается, обоснование изменений было изначально единым для всех процессуальных отраслей, а потом по принятой схеме разделилось на две части.

Этими же законами был изменен процессуальный статус помощника судьи в гражданском, административном и уголовном судопроизводствах. С точки зрения первоначальных редакций процессуальных законов отвод помощника судьи был возможен только по АПК (ст. 23) и УПК (ст. 68), но только в АПК он был поименован в числе участников судопроизводства (ст. 58). В ГПК и КАС фигура помощника судьи в качестве участника дела и, соответственно, возможность его отвода были введены Федеральным законом от 29 июля 2018 г. № 265-ФЗ (ст. 18, 47.1 ГПК, ст. 33, 52.1 КАС). В УПК редакционно близкая норма, посвя-

¹ Система обеспечения законодательной деятельности. Официальный сайт Государственной Думы РФ. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/426094-7> (дата обращения 23.01.2021).

ценная помощнику судьи, введена отдельным Федеральным законом от 29 июля 2018 г. № 228-ФЗ, но не в раздел II «Участники уголовного судопроизводства», а в главу 35 «Общие условия судебного разбирательства». Видимо, «место» для новой нормы было определено рядом с «секретарем судебного заседания» (который в известном смысле является «условием» разбирательства, поскольку ведет протокол).

Приведенные примеры подчеркивают, скорее, неоптимальность раздельного подхода к модернизации процессуальных законов. Но, разумеется, отсутствие концептуальной необходимости сверки любого изменения регламентации одного из четырех видов процессов с остальными не может не привести к появлению межотраслевых рассогласований. Важно отметить, что, даже признавая некую содержательную обособленность уголовного процесса, обусловленную, в частности, наличием формализованного досудебного производства, во всех приведенных здесь случаях невозможно понять, почему названные изменения вносились в УПК РФ отдельно от других процессуальных законов.

Есть примеры законов, очевидно подтверждающих нашу идею о необходимости своевременного учета влияния изменений одной процессуальной отрасли на другую: Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 214-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации””». Из самого названия закона видно, что его принятие потребовалось в связи с тем, что другим законом были внесены изменения в УПК. Этот «другой» закон – Федеральный закон от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ, которым были реализованы масштабные изменения УПК и Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (связанные с ролью прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса). В течение полутора месяцев после его принятия «неожиданно» обнаружилось, что внесенные им изменения требуют массы других (в том числе в ГПК), что и было поспешно сделано. Вряд ли стоит доказывать, что спешка вредна законотворческому процессу. Следовало бы продумывать необходимость изменений, обусловленных принимаемыми не постфактум, а еще на этапе их рассмотрения.

Изменения одной отрасли процесса далеко не всегда являются частью реформирования судебного процесса в целом, а решая проблемы одного судопроизводства, увеличивают число необоснованных отличий его от других судопроизводств.

Примеров рассогласованного реформирования гораздо больше, чем согласованного. Из недавних примеров – Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 130-ФЗ дополнил федеральным и региональными Уполномоченными по правам человека в УПК перечень лиц, которые не могут быть допрошены без их согласия (ст. 56). Это вполне разумное законоположение, только оно было реализовано в гражданском и административном процессе с момента принятия первоначальных редакций соответствующих кодексов (ст. 69 ГПК, ст. 51 КАС). А в арбитражном процессе уполномоченные до сих пор не наделены свидетельским иммунитетом. Никакого отраслевого своеобразия у арбитражного процесса, которое бы оправдывало это отличие, нет. Это исключительно упущение законодателя, которое стало возможным именно по той причине, что изменения в каждую процессуальную отрасль вносятся по отдельности.

Не менее странным был и другой виток реформирования свидетельского иммунитета. Одним Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 562-ФЗ число его носителей расширилось за счет федерального и региональных уполномоченных по правам ребенка – но только в ГПК и КАС. УПК и АПК не освобождают указанных лиц от обязанности давать показания. Относительно арбитражного процесса какие-то основания предполагать не востребованность такого иммунитета есть, и связаны они с тем, что сведения о детях, которые могут стать известны уполномоченным по правам ребенка «в связи с выполнением их обязанностей», редко пересекаются с предметом доказывания по экономическим спорам. Но почему хотя бы в 2020 г., дополняя ст. 56 УПК уполномоченными по правам человека, законодатель не включил туда и уполномоченных по правам ребенка, так сказать «заодно»?

Ни в одном из сопроводительных документов к названным законам нет упоминания о необходимости внесения изменений в какие-либо нормативные акты в связи с их принятием. Вообще ни в одном соответствующем документе об изменении УПК, АПК, ГПК и КАС нам не встретилось подобных указаний.

Доказательство того, что обособленное рассмотрение судопроизводств в процессе их реформирования вызывает нежелательную дивергенцию, – размежевание универсальных институтов в максимально родственных арбитражном и гражданском процессах. Так, ограничение возможности участия в деле в качестве представителя для работников аппарата суда было введено в АПК в 2010 г., а в ГПК – только в 2018 г.

Все приведенные выше примеры раздельного реформирования уголовного, гражданского, арбитражного и административного судопроизводства подтверждают, что единой «судебно-процессуальной политики» в России не существует. Неконсолидированность вносимых в процессуальные законы изменений – частное негативное проявление отсутствия ориентации на межотраслевую конвергенцию, доказывающее необходимость разработки понятия судебно-процессуальной политики и определения ее приоритетов.

Полагаем, что изменение подходов к законотворческому процессу могло бы существенно способствовать межотраслевой процессуальной конвергенции. Для этого необходимо в каждом случае внесения изменений в один из процессуальных кодексов рассматривать вопрос о необходимости таких же (аналогичных или иным образом связанных) изменений во все остальные процессуальные кодексы.

Список литературы

1. **Попова И. П.** Автоматизация уголовного процесса: зло или благо для общества? // Мировой судья. 2019. № 11. С. 3–14.
2. **Васильев О. Л.** Новый участник уголовного процесса или видимость совершенствования Уголовно-процессуального кодекса РФ? // Уголовное судопроизводство. 2019. № 1. С. 37–41.
3. **Волков К. А.** Уголовная политика и судебная практика // Российский судья. 2019. № 2. С. 34–38.
4. **Малько А. В., Храмов Д. В.** Судебно-правовая политика: общетеоретический аспект // Российская юстиция. 2012. № 1. С. 26–28.

References

1. **Popova I. P.** Automation of criminal proceedings: evil or good for society? *World judge*, 2019, no. 11, p. 3–14. (in Russ.)
2. **Vasiliev O. L.** A new participant in the criminal process or the appearance of improving the Criminal Procedure Code of the Russian Federation? *Criminal proceedings*, 2019, no. 1, p. 37–41. (in Russ.)
3. **Volkov K. A.** Criminal policy and judicial practice. *Russian judge*, 2019, no. 2, p. 34–38. (in Russ.)
4. **Malko A. V., Khramov D. V.** Judicial-legal policy: general theoretical aspect. *Russian justice*, 2012, no. 1, p. 26–28. (in Russ.)

Материал поступил в редколлегию
Received
12.03.2021

Сведения об авторах / Information about the Authors

Шарипова Алия Рашитовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса Института права, Башкирский государственный университет (Уфа, Россия)

Aliya R. Sharipova, Candidate of Sciences (Jurisprudence), Associate Professor, Department of criminal Law and Procedure, Institute of Law, Bashkir State University (Ufa, Russian Federation)

nord-wind23@mail.ru

ORCID 0000-0003-3254-5577