

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЗАДАЧ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ РОССИИ И РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

В. Н. Закопырин

Академия ФСИН России,

доцент кафедры административного и финансового права,

кандидат юридических наук, доцент

e-mail: bob503660@yandex.ru

Аннотация. В статье на основе анализа международного и национального законодательства обосновывается необходимость определения задач производства по делам об административных правонарушениях и механизма их реализации. При этом следует особое внимание уделить защите прав и законных интересов потерпевшим от административных правонарушений.

Ключевые слова: задачи производства, административный процесс, защита личности, ее прав, свобод и законных интересов, защита интересов юридических лиц, права потерпевшего.

Annotation. The article, based on the analysis of international and national legislation, substantiates the need to determine the tasks of the proceedings in cases of administrative offenses and the mechanism for their implementation. At the same time, special attention should be paid to the protection of the rights and legitimate interests of victims of administrative offenses.

Keywords: the tasks of the proceedings, the administrative process, the protection of the individual, his rights, freedoms and legitimate interests, the protection of the interests of legal entities, the rights of the victim.

Любая человеческая деятельность, особенно в сфере государственного управления, объективно направлена на достижение конкретных целей и выполнение задач. Именно задачи придают предметность этой деятельности и ее социальную направленность. Поэтому во многих законодательных актах Российской Федерации и Республики Беларусь правовые нормы, которые регламентируют различные виды юридических производств и процессов, формулируют социально значимые задачи соответствующего юридического процесса. Не исключением стало и производство по делам об административных правонарушениях.

Задачи любого вида государственной деятельности являются важнейшей правовой категорией, которая обуславливает полномочия и правовое положение субъектов деятельности, ее принципы, а также средства и способы успешного решения этих задач. Существенно также то, что именно задачи

обуславливают необходимость дальнейшего совершенствования законов, внесения в них соответствующих изменений и дополнений [1].

В Процессуально-исполнительном кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 года № 194-З (далее — ПИКоАП Республики Беларусь) этим важным положениям посвящена целая глава (гл. 2 «Задачи и принципы административного процесса»). В соответствии со ст. 2.1 ПИКоАП Республики Беларусь задачами административного процесса являются защита личности, ее прав, свобод и законных интересов, интересов юридических лиц, общества и государства путем своевременного, всестороннего, полного и объективного рассмотрения дел об административных правонарушениях, разрешение их в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также предупреждение административных правонарушений.

В гл. 24 «Общие положения» ст. 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (далее — КоАП РФ) устанавливается, что задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

КоАП РФ оперирует понятием «производство по делам об административных правонарушениях», а ПИКоАП Республики Беларусь — «административный процесс». Думается, что это следствие различных концептуальных подходов к пониманию административного процесса (юрисдикционный и управленческий). Безусловно, административный процесс — это более широкое понятие, т. к. он представляет собой совокупность процедурных и юрисдикционных производств. Но применительно к нашей теме мы будем считать, что принципиальной разницы между этими терминами нет.

К сожалению, в главе КоАП РФ, посвященной производству по делам об административных правонарушениях, нет ни слова о защите личности, ее прав, свобод, законных интересов, интересов юридических лиц. Возможно, на первый взгляд такое положение дел обусловлено тем, что в Российской Федерации нет разделения законодательства об административных правонарушениях на материальное и процессуальное [2]. Однако проект Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, подготовленный Минюстом России [3], в ст. 1.3 добавил к имеющимся задачам производствам только еще одну — предупреждение административных правонарушений. В этой связи мы считаем, что при таком легально определенном

перечне задач производства не в полной мере реализуются положения ст. 2 Конституции России в части защиты прав человека и гражданина, которому административным правонарушением причинен вред. Тоже самое можно сказать и о потерпевшем юридическом лице.

На первый взгляд КоАП РФ, защищая интересы потерпевшего, предоставляет ему широчайшие процессуальные права, сопоставимые с правами лица, привлекаемого к административной ответственности. В частности, потерпевший вправе ознакомиться с материалами дела об административном правонарушении, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью представителя, обжаловать постановление по данному делу (ч. 2 ст. 25.2 КоАП РФ). Кроме того, потерпевший вправе получить возмещение расходов, понесенных в связи с явкой в суд, орган, к должностному лицу, в производстве которых находится дело (ст. 25.14 КоАП РФ); получить копии: протокола об административном правонарушении (ст. 28.2 КоАП РФ), постановления по делу (ст. 28.6, 29.11 КоАП РФ), определений о возбуждении дела и проведении административного расследования, о продлении его срока (ст. 28.7 КоАП РФ), решения по жалобе на постановление по делу (в случае подачи им жалобы) (ст. 30.8 КоАП РФ), определения, вынесенного по вопросам, связанным с исполнением постановления о назначении административного наказания (ст. 31.8 КоАП РФ). Судья, принявший к рассмотрению жалобу, протест на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов, обязан известить лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также потерпевшего о подаче жалобы, принесении протеста и предоставить указанным лицам возможность ознакомиться с жалобой, протестом и подать возражения на них (ст. 30.15 КоАП РФ); потерпевший имеет право на подачу жалобы на мягкость примененного административного наказания (ст. 30.7 КоАП РФ).

Однако изначально воспользоваться своими правами лицо, которому причинен вред административным правонарушением, не может в силу неопределенности момента приобретения своего правового статуса как потерпевшего. Потерпевший как участник производства по делу об административном правонарушении может появиться как на стадии возбуждения дела, так и при его рассмотрении. Моментом возникновения у лица, которому причинен вред административным правонарушением статуса потерпевшего, является момент первого упоминания о нем в процессуальных документах. Сведения о потерпевшем указываются в протоколе об административном правонарушении, в протоколе осмотра места совершения административного правонарушения и

определении о проведении административного расследования. В последнем случае КоАП РФ напрямую не обязывает указывать сведения о потерпевшем и ограничивается лишь упоминанием, что копия определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования направляется потерпевшему. Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления не только протокола об административном правонарушении, но и с момента составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении. Именно с этого момента лицо, привлекаемое к административной ответственности, может воспользоваться помощью защитника, а вот потерпевший не может, что ставит его в неравное положение с причинителем вреда. Спрашивается, так чьи же права защищает КоАП РФ в первую очередь?

Аналогичная ситуация складывается с защитой прав потерпевшего от административного правонарушения в Республике Беларусь. С одной стороны, у потерпевшего также имеется большой перечень процессуальных прав (ст. 4.2 ПИКоАП Республики Беларусь), а с другой стороны, не ясно, когда потерпевший приобретает свой процессуальный статус. Об этом можно только косвенным образом судить после анализа положений ПИКоАП Республики Беларусь (например, по составлению протокола об административном правонарушении, при ознакомлении потерпевшего с постановлением о назначении экспертизы, при проведении с его участием иных процессуальных действий). Кроме того, не совсем ясно: давать объяснения — это право или обязанность потерпевшего (п. 1 ч. 2 ст. 4.2 ПИКоАП Республики Беларусь и п. 2 ч. 3 ст. 4.2 ПИКоАП Республики Беларусь).

Согласно Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью (принята Генеральной Ассамблеей ООН 29 ноября 1985 года) (далее — Декларация) лица, которым в результате преступного деяния причинен вред, включая телесные повреждения, должны иметь право на доступ к механизмам правосудия и скорейшую компенсацию причиненного вреда; при этом все государства — члены ООН обязаны содействовать тому, чтобы судебные и административные процедуры в большей степени отвечали потребностям жертв преступлений, в том числе путем обеспечения им возможности изложения своей позиции по существу дела и предоставления надлежащей помощи на всех этапах судебного разбирательства в соответствии с национальным законодательством, без ущерба для обвинения. Насколько положения Декларации могут быть применены к административным правонарушениям? Думается, что в полном объеме [4].

Представляется целесообразным, что в целях защиты прав потерпевшего по аналогии с уголовно-процессуальным законодательством надо своевременно принимать процессуальное решение о признании лица потерпевшим (такое решение, например, в соответствии с доктриной КоАП РФ, можно оформлять определением). Схожесть производства по делам об административных правонарушениях и уголовного процесса не вызывает сомнений [5], и, соответственно, правовое положение потерпевшего должно иметь равнозначное правовое регулирование [6].

Применительно к личности потерпевшего положения Декларации предполагают обязанность государства по обеспечению пострадавшему от правонарушения возможность отстаивать свои права и законные интересы любыми не запрещенными законом способами, поскольку иное означало бы умаление чести и достоинства личности не только лицом, совершившим противоправные действия, но и самим государством. Однако нормы КоАП РФ не выполняют это требование. Так, ст. 29.5 КоАП РФ предоставляет право лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, ходатайствовать об изменении места рассмотрения дела, рассматривать его не по месту совершения правонарушения, а по месту жительства данного лица. Предполагается, что так у привлекаемого к административной ответственности лица будет больше возможностей по реализации своего права на защиту. А как же потерпевший? Только в 2013 году Верховный Суд Российской Федерации в своем постановлении прописал, что возражение потерпевшего, обладающего процессуальными правами, аналогичными правам лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, может послужить основанием для отказа в удовлетворении ходатайства о рассмотрении дела по месту жительства правонарушителя. Спрашивается, а почему законодатель до сих пор не внес эту норму в КоАП РФ?

Согласно ПИКоАП Республики Беларусь (ст. 3.31) административный процесс ведется по месту совершения административного правонарушения. В целях обеспечения оперативности, объективности и полноты административного процесса он может проводиться по месту обнаружения или выявления правонарушения, по месту нахождения органа, ведущего административный процесс, а также по месту жительства, месту пребывания (месту нахождения) лица, в отношении которого ведется административный процесс, или большинства свидетелей. Интересы потерпевшего также не учитываются.

Как мы писали выше, одна из основных причин такого положения дел — это отсутствие научно обоснованных задач производства по делам об административных правонарушениях в национальном законодательстве (Россия), т. к. именно задачи определяют вектор развития административного производства. Также оказывается мало прописать в качестве задач защиту личности,

ее прав, свобод и законных интересов, интересов юридических лиц (Республика Беларусь), необходимо определить правовой механизм их реализации.

1. Зажицкий В. И. Нужны ли уголовному процессу задачи? // Российская юстиция. 2011. № 4. С. 22–26. [Вернуться к статье](#)

2. Закопырин В. Н. О направлениях развития административной ответственности в России // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. СПб. 2020. С. 351–357. [Вернуться к статье](#)

3. Проект процессуальный кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#пра=102945> (дата обращения 12.05.2021). [Перейти к источнику](#) [Вернуться к статье](#)

4. Administrative Offences Legislation In Russia And Abroad: Historical And Legal Genesis. European Proceedings of Social and Behavioural Sciences (EpSBS) [Electronic resource]. Zakopyrin V. N. [and oth.]. Vol. 102. NININS. 2020. URL: <https://www.europeanproceedings.com/article/10.15405/epsbs.2021.02.02.148> (date of access: 06.05.2021). [Перейти к источнику](#) [Вернуться к статье](#)

5. Питецкий В. В. О соотношении норм уголовного и административного законодательства // Российская юстиция. 2012. № 12. С. 54–56. [Вернуться к статье](#)

6. Субанова Н. В., Камчатов К. В. Потерпевший как участник уголовного судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях (сравнительно-правовой аспект) // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 11. С. 45–51. [Вернуться к статье](#)