Научная статья

Original article

УДК 342.922

ПРАВОВОЙ СТАТУС УЧАСТНИКОВ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

LEGAL STATUS OF PARTICIPANTS IN PROCEEDINGS ON ADMINISTRATIVE OFFENCES

Рогова Диана Валерьевна, магистрант, Крымский филиал Российского государственного университета правосудия (295051, Республика Крым, Симферополь, ул. Павленко, д.5), тел. +7 365 266-84-41, ORCID: https://crb.rgup.ru, diana.povlova@mail.ru

Rogova D.V., Master's student, Crimean Branch of the Russian State University of Justice (295051, Republic of Crimea, Simferopol, Pavlenko str., 5), tel. +7 365 266-84-41, ORCID: https://crb.rgup.ru, diana.povlova@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрена отдельные вопросы практической реализации положений главы 25 КоАП РФ, которая посвящена участникам производства по делам об административных правонарушениях. Проанализированы права и обязанности участников. Установлена терминологическая проблематика, присутствующая в современном административном законодательстве относительно участников производства по делам об административных правонарушениях. Раскрыт проблемный вопрос статуса правоохранительных органов, как участников производства по делам, об административным правонарушениям в судах первой инстанции.

Abstract. The article discusses some issues of practical implementation of the provisions of Chapter 25 of the Administrative Code of the Russian Federation, which is devoted to participants in proceedings on administrative offenses. The rights and obligations of the participants are analyzed. The terminological problems present in modern administrative legislation regarding participants in proceedings on administrative offenses are established. The problematic issue of the status of law enforcement agencies as participants in the proceedings on administrative offenses in the courts of first instance is disclosed.

Ключевые слова: административное право, административный процесс, административно-юрисдикционные производства, административные процедуры, административно-правовой статус.

Keywords: administrative law, administrative process, administrative and jurisdictional proceedings, administrative procedures, administrative and legal status.

Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) устанавливает конкретный перечень участников производства по делам об административных правонарушениях. В соответствии со ст.ст. 25.1-25.11 главы 25 КоАП РФ участниками производства по делам об административных правонарушениях являются: Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении; Потерпевший; Законные представители физического лица; Законные представители юридического лица; Защитник и представитель; Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей; Свидетель; Понятой; Специалист; Эксперт; Переводчик; Прокурор[1].

Помимо общего перечня лиц-участников административного производства закон также закрепляет их права и обязанности, в связи с чем считаем необходимым более детально рассмотреть правовой статус каждой из вышеперечисленных категорий лиц.

Так, главным и неизменным участником производства по всем категориям дел об административных правонарушениях является лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. При этом, закон не дает конкретного определения данной категории. Проанализировав права и обязанности, закрепленные в законодательстве, а также изучив правовую доктрину, можно сформулировать следующее определение для вышеуказанной категории лиц - это физическое или юридическое лицо, совершившее административное правонарушение путем действия или бездействия, за совершение которого предусмотрена административная ответственность.

Ст. 25.1 КоАП РФ закрепляет следующие права для лиц, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении: «знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с настоящим Кодексом» [1].

Дело должно быть рассмотрено с участием, в отношении которого ведется производство, однако закон также допускает рассмотрение такого дела в его отсутствие в случае надлежащего уведомления последнего и от него не поступило ходатайства об отложении рассмотрения дела, либо в случае предусмотренных ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ (в случае фото или видео фиксации правонарушения по некоторым категориям дел, например, правонарушениям в области дорожного движения, предусмотренных гл. 12 КоАП РФ).

При этом, в соответствии с ч. 3 ст 25.1. КоАП РФ «судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, вправе признать обязательным присутствие при рассмотрении дела лица, в отношении которого ведется производство по делу». А ч. 5 ст. 25.1. также учитывается специальный статус несовершеннолетних: «несовершеннолетнее лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, может быть удалено на время

рассмотрения обстоятельств дела, обсуждение которых может оказать отрицательное влияние на указанное лицо».

Вторым значимым участником административного судопроизводства является потерпевшее лицо. При этом, в отличии от первой категории участников, закон имеет конкретное определение потерпевшего. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 25.2. КоАП РФ, «потерпевшим является физическое лицо или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред».

Права потерпевшего аналогичны правам лица, в отношении которого ведется дело. Рассмотрение дела также происходит с участием потерпевшего, за исключением надлежащего уведомления и отсутствия мотивированного ходатайства об отложении рассмотрения от последнего. Примечательно, что в случае с потерпевшим в законе уже не делается ссылка на ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ, т.к. категории дел, по которым допустимо рассмотрение без участия лица, привлекаемого к ответственности, не предусматривают наличия потерпевших от данных правонарушений. В случае опроса потерпевшего на него распространяются правила дачи показаний свидетелем (ст. 25.6 КоАП РФ).

Ст. 25.3.-25.4. устанавливают правовые статусы законных представителей физических и юридических лиц. Так, ст.25.3. не дается конкретное определение законного представителя физического лица, однако указаны обстоятельства, при которых должны участвовать законные представители. В соответствии с вышеназванной статьей: «защиту прав и законных интересов физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или потерпевшего, являющихся несовершеннолетними либо по своему физическому или психическому состоянию лишенных возможности самостоятельно реализовать свои права, осуществляют их законные представители». Также, ч. 2 названной статьи закрепляет перечень лиц, которые могут быть законными представителями физического лица – «родители, усыновители, опекуны или попечители».

Также дело обстоит и с законными представителями юридических лиц, конкретного определения им не дается. При этом, все юридические лица реализуют свои права при участии в административном производстве через своих законных представителей. Даже в случае привлечения защитника (речь об этой категории пойдет дальше) в процесс на стороне юридического лица, уполномочивает защитника на представительство и защиту прав непосредственно законный представитель юридического лица.

В соответствии с ч. 2 ст. 25.4. КоАП РФ, «законными представителями юридического лица в соответствии с настоящим Кодексом являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение».

Следующей категорией являются защитник и представитель. Две данные группы лиц объединены в одну категорию по причине сходства их правовых статусов. Как и в ситуациях описанных выше, закон не дает конкретного определения данным категориям, а лишь описывает в каких ситуациях они могут принимать участие в процессе. Так, в соответствии с ч.1 ст. 25.5. КоАП РФ, «для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в производстве по делу об административном правонарушении может участвовать защитник, а для оказания юридической помощи потерпевшему – представитель». Таким образом, единственное отличие защитника от представителя в том, на чьей стороне они выступают в процессе. При этом, защитником и представителем могут быть, как адвокаты, так и иные лица, в отличии от уголовного производства, где в качестве защитника допускаются только адвокаты. Они обладают теми же правами, что и лица, в отношении которых ведется производство по делу или потерпевшие. Полномочия защитника/представителя подтверждаются либо ордером, выданным адвокатским образованием (в случае участия адвоката), либо доверенностью (в случае участия иного лица).

Следующая категория, закрепленная ст. 25.5.1. КоАП РФ - уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. Данное лицо может быть допущено к производству в качестве защитника на основании ходатайства лица, в отношении которого ведется производство по делу. Его статус правовой соотносим со статусом защитника, при этом конкретного законодательного закрепления определения уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в КоАП РФ не содержится.

Следующая немаловажная категория, закрепленная ст. 25.6. КоАП РФ – свидетель. Как и в ситуациях выше, легального определения свидетеля не имеется. Исходя из содержания статьи, можно сделать вывод, что свидетелем по делу об административном правонарушении является лицо, которому известны те или иные обстоятельства правонарушения.

Права и обязанности свидетелей несколько отличны от предыдущих категорий лиц. Так, законом не предусмотрено прав свидетелей, соотносимых с правами лица, в отношении которого ведется производство по делу или потерпевшего, на ознакомление с материалами дел, заявлением ходатайств и т.д. Основной обязанностью свидетеля является явка в суд, или орган, с целью дачи показаний относительно обстоятельств дела и заверения этих показаний своей подписью. Однако, у свидетеля также есть расширенный спектр прав, связанных с его статусом. Так, ч.3 ст. 25.6. КоАП РФ закрепляет следующее:

«Свидетель вправе:

1) не свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников (родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и сестры, дедушка, бабушка, внуки);

2) давать показания на родном языке или на языке, которым владеет;

3) пользоваться бесплатной помощью переводчика;

4) делать замечания по поводу правильности занесения его показаний в протокол».

Так же, ч.4 названной статьи предусматривает еще одну особенность: «при опросе несовершеннолетнего свидетеля, не достигшего возраста четырнадцати лет, обязательно присутствие педагога или психолога». В случае необходимости так же может быть привлечен законный представитель малолетнего свидетеля.

Свидетель в обязательном порядке предупреждается об ответственности за лжесвидетельствование и уклонение от дачи свидетельских показаний, предусмотренной ст. 17.9 КоАП РФ.

Ст. 25.7 закрепляет статус следующей категории лиц, принимающей участие в административном производстве – понятых. Определения понятого КоАП РФ не содержит. Из содержание указанной статьи можно установить, что понятной - это любое незаинтересованное в исходе дела физическое дееспособное лицо. Целью понятого, как участника производства, является удостоверение в протоколе своей подписью фактов совершения в его присутствии процессуальных действий, их содержания и результатов. В случае привлечения понятых к удостоверению процессуальных действий, их количество должно быть не менее двух человек.

В случае вызова понятого в суд или орган с целью дачи показаний на него распространяется статус свидетеля.

Преимущественно понятые участвуют на стадиях составления протоколов о привлечении к административной ответственности. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 25.7 КоАП, «понятой вправе делать замечания по поводу совершаемых процессуальных действий. Замечания понятого подлежат занесению в протокол», что несколько расширяет его права по отношению к иным участникам процесса.

При этом, закон предусматривает ситуации в которых участие понятых является обязательным. Данные ситуации закреплены в главе 27 КоАП РФ: ст. 27.7, 27.8, 27.9, 27.10, 27.13, 27.14.

Следующая категория лиц – специалисты. На этот раз дает определение специалисту через перечисление основных характеристик, присущих лицам,

привлекаемым в качестве специалистов. Ч.1 ст. 25.8 закрепляет, что: «в качестве специалиста для участия в производстве по делу об административном правонарушении может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее познаниями, необходимыми для оказания содействия в обнаружении, закреплении и изъятии доказательств, а также в применении технических средств».

После вызова суда или органа, в производстве которого находится дело, специалист обязан явиться и принять участие в действиях, требующих специальных знаний, давать пояснения, которые должен заверить своей подписью.

При этом, права и обязанности специалиста в значительной степени регламентированы ч. 2 и 4 указанной статьи:

«1) явиться по вызову судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении;

2) участвовать в проведении действий, требующих специальных познаний, в целях обнаружения, закрепления и изъятия доказательств, давать пояснения по поводу совершаемых им действий;

3) удостоверить своей подписью факт совершения указанных действий, их содержание и результаты.

…4. Специалист вправе:

1) знакомиться с материалами дела об административном правонарушении, относящимися к предмету действий, совершаемых с его участием;

2) с разрешения судьи, должностного лица, лица, председательствующего в заседании коллегиального органа, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, задавать вопросы, относящиеся к предмету соответствующих действий, лицу, в отношении которого ведется производство по делу, потерпевшему и свидетелям;

3) делать заявления и замечания по поводу совершаемых им действий. Заявления и замечания подлежат занесению в протокол».

За отказ от дачи пояснений или дачи ложных пояснений специалист может подвергаться административной ответственности.

Следующая категория, закрепляемая ст. 25.9. КоАП РФ – эксперт. Понятие эксперта в законе закреплено следующее: «в качестве эксперта может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее специальными познаниями в науке, технике, искусстве или ремесле, достаточными для проведения экспертизы и дачи экспертного заключения». Таким образом, отличительной чертой от специалиста является цель привлечения в административном процессе – дача экспертного заключения по вопросам, интересующим суд или орган, рассматривающий дело, а не содействие в сборе доказательств. В остальном права и обязанности эксперта и специалиста схожи, но спектр вопросов, которые могут быть поставлены перед экспертом несколько шире.

Следующая категория – переводчики. Ст. 25.10. КоАП РФ закрепляет, что «в качестве переводчика может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, владеющее языками или навыками сурдоперевода (осуществляющее сурдоперевод или тифлосурдоперевод), необходимыми для перевода или сурдоперевода при производстве по делу об административном правонарушении.

Переводчик должен явиться в процесс и осуществить необходимый перевод с целью полного и всестороннего рассмотрения дела. В случае уклонения или умышленного искажения перевода переводчику грозит административная ответственность.

И последней категорией лиц, участвующих в производстве по делу об административных правонарушениях является прокурор. Определения или ссылки на законодательство о прокуратуре КоАП РФ не содержит. Права прокурора шире, чем у всех предыдущих групп лиц, т.к. помимо участия в деле с правами аналогичными привлекаемому лицу или потерпевшему, прокурор имеет право возбуждать производства по делам об административных правонарушениях. Иные права прокурора урегулированы законодательством о

прокуратуре. Права и обязанности переводчика идентичны с правами и обязанностями специалиста и переводчика.

Хотелось бы также затронуть дискуссионный вопрос, относительно статуса сотрудников правоохранительных органов, как участников производства по делу об административном правонарушении в суде общей юрисдикции[2].

Так, оформившаяся судебная практика не рассматривает лиц, составивших протокол об административных правонарушениях, в качестве участников производства. Такой вывод Верховного суда мы можем усмотреть из Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5. Так, П. 10 вышеуказанного Постановления Пленума разъясняет, что должностные лица, составившие протокол об административном правонарушении, не являются участниками производства по делам об административных правонарушениях, круг которых перечислен в гл. 25 КоАП РФ, в силу чего они не вправе обжаловать вынесенные по делу определения судей[3]. При этом, остается не ясным, каким образом возможно обжаловать определение суда о возврате должностному лицу материалов для устранения недостатков в случае необоснованности такого требования суда.

Таким образом, единственным механизмом обжалование необоснованного промежуточного судебного акта является обращение к прокурору с ходатайством о принесении протеста, что затягивает сроки и противоречит принципу оперативности, разумности и процессуальной экономии административного судопроизводства. В некоторых случаях, затягивание сроков приводит к истечению сроков давности привлечения к административной ответственности, что вовсе лишает возможности реализации цели административного наказания – превенции[4].

С учетом указанных проблем поддерживаем, считаем необходимым четкое закрепление процессуальных прав и обязанностей сотрудников полиции в законодательстве об административных правонарушениях, предусматривающих возможность его полноценного участия в процедуре

обжалования промежуточных судебных актов, что неоднократно упоминалось в юридической литературе[5].

Также, с целью недопущения вольного толкования и разночтений относительно лиц, участвующих в производстве по делам об административных правонарушениях, считаем необходимым полное, структурное и единообразное закрепление понятия, признаков, прав и обязанностей каждого из лиц, участвующих в производстве по делам об административных правонарушениях, закрепленных в ст. 25.1.-25.11 КоАП РФ.

Литература

1. "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 16.04.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 27.04.2022) // Российская газета, N 256, 31.12.2001.
2. Султанов К.А. Неопределенность правового статуса сотрудника полиции как участника производства по делу об административном правонарушении в суде общей юрисдикции // Административное и муниципальное право. 2018. №12. С. 43-47.
3. Пункт 10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2015 N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" // СПС "КонсультантПлюс".
4. Федорова (Казина) Т.В. О некоторых актуальных вопросах в правоприменительной деятельности органов административной юрисдикции // Административное право и процесс. 2018. №2. С. 51-56.
5. Князева Ирина Николаевна. Надзорное производство по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции: вопросы теории и практики: Диссертация... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Ирина Николаевна Князева. [Место защиты: Юж.- Ур. гос. ун-т]. Челябинск, 2011. 186 с.: ил. РГБ ОД, 61 11-12/570.

Literature

1. The Code of Administrative Offences of the Russian Federation of 30.12.2001 (as amended on 01.05.2019) (with amendments and additions, intro. effective from 05/17/2021)
2. Sultanov K.A. Uncertainty of the legal status of a police officer as a participant in the proceedings on an administrative offense in a court of general jurisdiction // Administrative and municipal law. 2018. No. 12. pp. 43-47.
3. Paragraph 10 of the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated 03/24/2015 No. 5 "On some issues arising from courts when applying the Code of Administrative Offences of the Russian Federation" // SPS "ConsultantPlus".
4. Fedorova (Kazina) T.V. On some topical issues in the law enforcement activities of administrative jurisdiction bodies // Administrative Law and process. 2018. No. 2. pp. 51-56.
5. Knyazeva Irina Nikolaevna. Supervisory proceedings in cases of administrative offenses in courts of general jurisdiction: issues of theory and practice: Dissertation... Candidate of Legal Sciences: 12.00.14 / Irina Nikolaevna Knyazeva. [Place of protection: South-Ur. state University]. Chelyabinsk, 2011. 186 p.: ill. RGB OD, 61 11-12/570.

© Рогова Д.В., 2022 Научно-образовательный журнал для студентов и преподавателей «StudNet» №5/2022.

Для цитирования: Рогова Д.В. ПРАВОВОЙ СТАТУС УЧАСТНИКОВ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ // Научно-образовательный журнал для студентов и преподавателей «StudNet» №5/2022.