

ПОТЕРПЕВШИЙ КАК СУБЪЕКТ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Статья затрагивает теоретические и практические проблемы процессуального статуса потерпевшего как участника производства по делам об административных правонарушениях. Автор подробно рассматривает процессуальные права и процессуальные обязанности потерпевших.

Ключевые слова: потерпевший, процессуальный статус, производство по делам об административных правонарушениях.

В соответствии со ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Соответственно, для должностных лиц, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, на первое место должна быть поставлена задача защиты прав и свобод человека, а именно защита прав и интересов потерпевшего от административного правонарушения.

В проблематике административно-процессуального статуса потерпевшего наиболее значимыми на сегодняшний день являются следующие вопросы: в какой нормативно закрепленный отрезок времени лицо становится потерпевшим; кто и в каком порядке признает его таковым; на какой стадии по делам об административных правонарушениях указанный субъект может реализовать принадлежащие ему процессуальные права и право на возмещение причиненного ущерба?

Кроме того, в административном законодательстве до сих пор не определено и то обстоятельство, является ли факт признания лица потерпевшим правом или это обязанность субъекта административной юрисдикции.

Указанные обстоятельства диктуют необходимость более пристального изучения процессуального статуса потерпевшего от административного правонарушения.

Исходя из анализа ст. 28.2 КоАП РФ, признание лица потерпевшим возможно как на стадии возбуждения дела об административном правонарушении, так и при рассмотрении данного дела. Предположив, что лицо становится потерпевшим в момент причинения ему физического, материального или иного ущерба, т. е. в момент совершения административного проступка, потерпевший приобретает процессуальные права уже на стадии возбуждения дела об административном правонарушении, в момент составления протокола об административном правонарушении и может уже здесь воспользоваться юридической помощью представителя, заявить ходатайство. О существовании данного варианта свидетельствуют административная практика и ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ, предусматривающая, что в протоколе об административном правонарушении должны быть указаны сведения о потерпевших¹.

Следует признать более обоснованной позицию тех ученых, которые полагают, что признание лица потерпевшим должно быть оформлено в начале стадии возбуждения дела об административном правонарушении, уже при наличии данных, лишь указывающих на то, что этим правонарушением, возможно, причинен моральный, физический или имущественный вред [1. С. 128].

¹ Архив Областного суда Новосибирской области, дело № 7-141-2008.

В момент признания лица потерпевшим, факт причинения ущерба может быть еще не установлен, так как доказывание этого начинается только с возбуждения дела. Однако наличия данных, дающих основание полагать, что правонарушением нанесен тот или иной вред, достаточно для признания лица потерпевшим. Характер и размер вреда, причиненного правонарушением, являются обстоятельствами, подлежащими доказыванию в по делам об административных правонарушениях. На следующей стадии по делам об административных правонарушениях, кандидатура потерпевшего либо утвердится окончательно, либо исчезнет в связи с отсутствием реального ущерба.

Более сложной представляется ситуация, когда в протоколе об административном правонарушении отсутствуют сведения о потерпевших. Когда в этом случае, лицо приобретает статус потерпевшего и может реализовать принадлежащие ему административно-процессуальные права?

В постановлениях (определениях) Верховного суда РФ комментарии на этот счет отсутствуют. В этой связи небезынтересной представляется судебно-арбитражная практика, касающаяся необходимости привлечения судом к участию в деле потерпевшего, сведения о котором в протоколе об административном правонарушении отсутствуют.

Здесь существуют две противоположные точки зрения. Согласно первой, КоАП РФ не связывает наличие у лица процессуального статуса потерпевшего только лишь с наличием в протоколе об административном правонарушении сведений о таком лице. Так, ВАС РФ в одном из своих определений указал, что сам по себе факт непризнания юридического лица потерпевшим со стороны административного органа не может лишать его права на судебную защиту, гарантированную ст. 47 Конституции России и ст. 4 АПК РФ [2].

Следовательно, отсутствие в материалах дела, в том числе в протоколе об административном правонарушении, сведений о потерпевшем не препятствует ему обратиться с ходатайством о привлечении его к участию в деле непосредственно в арбитражный суд. Указанное обстоятельство также не освобождает и арбитражный суд от обязанности по своей инициативе привлечь потерпевшего к участию в деле, если в ходе судебного рассмотрения выяснится, что ад-

министративным правонарушением такому лицу причинен физический, имущественный или моральный вред. Арбитражный суд, установив, что по административному делу имеется потерпевший, сведения о котором отсутствуют в протоколе об административном правонарушении, обязан привлечь его к участию в деле в качестве заинтересованного лица. Непривлечение такого лица к участию в деле будет являться безусловным основанием для отмены судебного акта [3].

Сторонники иной точки зрения, наоборот, исходят из того, что, если в протоколе об административном правонарушении отсутствуют сведения о лице как о потерпевшем и никто не заявил ходатайства о привлечении его как потерпевшего к участию в деле, рассмотрение судом дела без участия такого лица является правомерным, и оснований для отмены судебного акта не имеется [4].

Анализ административного законодательства практики судов общей юрисдикции показывает, что признание лица потерпевшим возможно как на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении, так и на этапе подготовки дела к рассмотрению. Именно здесь орган административной юрисдикции, ознакомившись с делом об административном правонарушении, может обнаружить фигуру потерпевшего от административного правонарушения и признать его таковым². Следовательно, признание лица потерпевшим в случае отсутствия сведений о нем как о потерпевшем в протоколе об административном правонарушении, если в ходе судебного рассмотрения выяснится, что административным правонарушением такому лицу причинен физический, имущественный или моральный вред, является вполне сложившейся практикой. Отсутствует только нормативное установление об этом, что и вызывает различные точки зрения, толкования и споры.

Важно подчеркнуть, что в уголовном процессе лицо приобретает статус потерпевшего не в момент причинения ему вреда, а лишь после признания его потерпевшим в соответствующем постановлении (о признании потерпевшим). С момента принятия

² Архив Советского районного суда г. Новосибирска, дело № 13а-14/07.

указанного решения лицо получает не только определенные права, но и процессуальные обязанности потерпевшего [5]. Основанием для признания лица потерпевшим являются доказательства, указывающие на причинение гражданину морального, физического или имущественного вреда, непосредственно понесенного от преступления, т. е. обусловленного необходимой причинной связью с совершенным преступлением. При наличии таких доказательств, признание потерпевшим должно быть незамедлительным. Во многих случаях на момент возбуждения уголовного дела имеются достаточные данные для этого.

В связи с изложенным некоторые исследователи полагают, что поскольку потерпевший должен получить возможность пользоваться своими правами с момента причинения ему вреда, то, следовательно, в деле об административных правонарушениях одним из первых процессуальных документов должен быть документ, в котором потерпевшему разъясняются права и обязанности. Таким документом может быть постановление о признании лица потерпевшим [6. С. 34]. В этом случае у правоприменительного органа появляется реальная возможность немедленно разъяснить лицу, претерпевшему вред, его права и обязанности.

Интересен и тот факт, что в КоАП РФ отсутствует императивная норма, закрепляющая за должностным лицом органа государственной власти официальную обязанность признавать лицо потерпевшим при наличии установленных законодательством оснований.

Следовательно, признание лица в качестве потерпевшего не носит для должностных лиц органов исполнительной власти общеобязательного характера и зависит от субъективных факторов – усмотрения должностного лица, адекватности восприятия действующих административных норм, определяющих статус потерпевшего, личной заинтересованности и других, не определенных в законе обстоятельств.

Представляется, что «затягивание процесса» признания лица потерпевшим необоснованно ограничивает его права участвовать в делах об административных правонарушениях, в частности, права давать объяснения, предъявлять доказательства, заявлять ходатайства, обжаловать постанов-

ление по делу об административном правонарушении.

Указанные обстоятельства препятствуют решению задач по делам об административных правонарушениях, преследующих цель всестороннего, полного и объективного рассмотрения дела об административном правонарушении и его разрешения в соответствии с законом (ст. 24.1 КоАП РФ).

Исходя из вышеизложенного, представляется необходимым внести в ст. 25.2 КоАП РФ норму о том, что отсутствие в протоколе об административном правонарушении сведений о потерпевшем, не препятствует ему обратиться с ходатайством о привлечении его к участию в деле непосредственно в суд (органу, должностному лицу, рассматривающему дело).

Кроме того, следует внести в КоАП РФ положение о том, что если лицо считает, что по возбужденному делу об административном правонарушении оно должно быть признано потерпевшим, а суд (орган, должностное лицо, рассматривающие дело) не признают его таковым, то данный субъект вправе обратиться с жалобой к вышестоящему должностному лицу (органу) или в суд.

Необходимо дополнить ст. 25.2 КоАП РФ пунктом, содержащим основания признания лица потерпевшим и процедуру признания таковым (критерии, определяющие наличие ущерба, стадию по делам об административных правонарушениях, на которой должен быть решен вопрос о признании (непризнании) лица потерпевшим, указание на конкретный перечень должностных лиц, обязанных при наличии оснований признать лицо потерпевшим). Только наличие четких указаний законодателя и соответствующих императивных норм смогут решить вопрос устойчивого существования административно-процессуального статуса потерпевшего в делах об административных правонарушениях.

В тех случаях, когда протокол об административном правонарушении не составляется, потерпевший может присутствовать при разбирательстве и по собственной инициативе. В связи с этим потерпевшему в целях гарантирования соблюдения его прав необходимо предоставить право оспаривания решения должностного лица (органа административной юрисдикции) о применении административного наказания без со-

ставления протокола об административном правонарушении (усеченное производство). В этом случае должностное лицо обязано составить протокол [7. С. 12].

Исходя из этих соображений, представляется необходимым внести в ст. 28.6 КоАП РФ следующее дополнение. После слов «протокол не составляется, если лицо не оспаривает допущенное нарушение и налагаемое на него наказание», должны следовать слова: «и потерпевший согласен с решением органа (должностного лица) о наложении административного наказания за совершенное правонарушение».

Часть 2 ст. 28.6 КоАП РФ предлагается изложить в следующей редакции: «В случае если лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, оспаривает налагаемое на него наказание за совершение правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ, или потерпевший не согласен с решением органа (должностного лица) о наложении административного наказания за совершенные правонарушения, то составляется протокол в соответствии со ст. 28.2 настоящего Кодекса».

Представляется, что указанные новеллы будут способствовать своевременному признанию субъектов права потерпевшими в делах об административных правонарушениях, придания им соответствующего административно-процессуального статуса и гарантирования реализации принадлежащих им процессуальных прав для защиты законных прав и интересов.

Интересен и тот факт, что, будучи признанным потерпевшим, в деле об административном правонарушении, указанное лицо в соответствии с ч. 4 ст. 25.2 КоАП РФ может быть опрошено в качестве свидетеля. Это означает, что потерпевший на основании ст. 25.6 КоАП РФ может предупреждаться об ответственности за дачу заведомо ложных показаний или за уклонение от выступления в качестве свидетеля, и к нему как к свидетелю может быть применен принудительный привод (ст. 27.15 КоАП РФ). Иначе говоря, будучи потерпевшим, указанное лицо может стать еще и объектом применения мер процессуального обеспечения производства, фактически административно-принудительных мер. В таком опросе потерпевшего в качестве свидетеля видится «серьезное законодательное противоречие».

С учетом положений ст. 51 Конституции РФ и ст. 25.6 КоАП РФ о том, что никто не обязан свидетельствовать против себя самого, очевидна возможность отказа потерпевшего от дачи показаний в качестве свидетеля. Потерпевший вправе считать, что все необходимое он уже изложил в ранее данных объяснениях, а его ответы в процессе опроса как свидетеля будут истолкованы не в его пользу и лишь улучшат положение лица, в отношении которого ведется дело об административных правонарушениях [8. С. 791].

Причина подобной законодательной регламентации вполне понятна и объяснима, однако это, действительно, противоречит принципу равных возможностей участников процесса.

Большая часть из перечисленных в ст. 25.2 КоАП РФ процессуальных прав потерпевшего, может быть использована последним на любой стадии процесса по делам об административных правонарушениях. Данные права позволяют потерпевшему защитить свои права и интересы в по делам об административных правонарушениях. Правила участия либо неучастия потерпевшего в производстве почти не отличаются от аналогичных правил, предусмотренных для лица, в отношении которого ведется производство.

Так, например, ч. 3 ст. 25.2 КоАП РФ гарантирует потерпевшему право участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении, что предопределяет обязанность судьи, органа, должностного лица принять своевременные меры к извещению потерпевшего о месте и времени рассмотрения дела. Анализ правоприменительной практики показывает, что не одна сотня дел была прекращена в связи с ненадлежащим извещением потерпевших и рассмотрением дела в их отсутствие³.

И здесь вновь актуализируется вопрос надлежащего извещения участников разбирательства по делам об административных правонарушениях, а норма о том, что является надлежащим извещением в КоАП РФ, по-прежнему отсутствует.

В КоАП РФ сказано, что потерпевший имеет право знакомиться со всеми материа-

³ Архив Советского районного суда г. Новосибирска, дело № 13а-14/07.

лами дела, в том числе имеет право получить копию протокола об административном правонарушении. При этом четко закреплена обязанность должностного лица (органа) выдать потерпевшему копию протокола, следовательно, делать копии с других документов дела должностное лицо (орган) не обязано. Целесообразно, полагают некоторые исследователи, предусмотреть право потерпевшего делать выписки из материалов дела и снимать с них копии [5. С. 18]. А вот копию постановления по делу об административном правонарушении потерпевший может и не получить, поскольку в ч. 2 ст. 29.11 КоАП РФ сказано, что указанный документ потерпевшему вручается «по его просьбе». А если потерпевший при рассмотрении дела не присутствовал и никак не высказал свою просьбу об этом? В сложившейся ситуации нарушается право потерпевшего на защиту, поскольку, не имея копии постановления, указанное лицо не сможет обжаловать решение по делу об административном правонарушении.

Данная ситуация усугубляется и положением ч. 2. ст. 30.8 КоАП РФ, в которой сказано, что «копия решения по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении... вручается или высылается потерпевшему в случае подачи им жалобы...». А если он жалобу не подавал, следовательно, содержание решения по жалобе до него доведено не будет.

Вот и складывается ситуация, что, с одной стороны, потерпевший имеет право знакомиться со всеми материалами дела (ч. 2. ст. 25.2 КоАП РФ), а с другой – содержание важнейших процессуальных документов для него может остаться «тайной».

Подобные случаи нарушения процессуальных прав потерпевших объясняются в первую очередь тем, что КоАП РФ не содержит точных указаний о порядке совершения тех или иных процессуальных действий.

Отсутствие четких процессуальных гарантий и прав потерпевшего как участника по делам об административных правонарушениях демонстрирует стадия обжалования постановления по делу об административном правонарушении. Так, ст. 30.4 КоАП РФ устанавливает, что при подготовке к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном правонарушении судья (должностное лицо) вызывает лиц,

участие которых признано необходимым при рассмотрении жалобы. При этом принятие решения о вызове того или иного участника производства по делу об административном правонарушении законодатель отдает на усмотрение судьи (должностного лица), который будет рассматривать жалобу.

Указанная правовая норма практически не гарантирует реализацию гражданами конституционного права на судебную защиту. «Неотражение в рассматриваемой правовой норме обязанности извещения лиц, участвующих в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы ведет к тому, что эти лица оказываются лишенными возможности повлиять на решение по жалобе, а следовательно, не способствует всестороннему исследованию обстоятельств дела и принятию по жалобе законного решения»⁴.

В связи с этим необходимо установить в КоАП РФ обязанность должностных лиц, ведущих расследование, и судей извещать о времени и месте рассмотрения жалобы лицо, в отношении которого вынесено обжалуемое постановление, а также потерпевшего, их законных представителей или защитников.

Аналогичная ситуация складывается и при непосредственном рассмотрении жалобы, где заслушиваются объяснения лишь физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых вынесено постановление, а показания других лиц, участвующих в процессе обжалования, заслушиваются лишь при необходимости. Такое положение противоречит конституционному принципу состязательности и равноправия сторон, ущемляя права потерпевшего.

Представляется необходимым закрепить в законодательстве об административных правонарушениях обязанность судьи (должностного лица) при проверке законности и обоснованности обжалуемого постановления заслушивать и объяснения потерпевшего, участвующего в рассмотрении жалобы.

Рассматривая статус потерпевшего через призму «право одного – это обязанность другого», следует отметить, что, к сожалению,

⁴ Архив Советского районного суда г. Новосибирска, дело № 13а-33/07.

нию, законодательное оформление этой закономерности отсутствует. Например, право потерпевшего знакомиться со всеми материалами дела должно гарантироваться обязанностью должностного лица предоставить потерпевшему указанные материалы. Однако законодательного оформления этой обязанности нет, так же как и других обязанностей должностных лиц.

В настоящее время потерпевший лишен права непосредственно обжаловать вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении. Для обеспечения своих прав он должен обратиться к прокурору. В таком случае, если потерпевший жалуется на необоснованно мягкое наказание либо выражает несогласие с прекращением дела об административных правонарушениях, осуществить его пересмотр в установленный срок давности (2 месяца) достаточно трудно.

В законе не предусмотрено право потерпевшего пользоваться при ознакомлении с материалами дела услугами эксперта и специалиста. Однако их участие иногда бывает крайне необходимо, поскольку часто в делах об административных правонарушениях возникают вопросы, требующие специальных познаний. Поэтому, полагают некоторые исследователи, следует признать правильной практику, допускающую консультацию потерпевшего с экспертами и специалистами в ходе ознакомления с делом [5. С. 16].

Несмотря на бессистемность и «разбросанность» правовых норм, закрепляющих права потерпевшего по всей процессуальной части Кодекса, представляется возможным в общем виде обозначить их перечень в отличие от процессуальных обязанностей, контуры которых в КоАП РФ проследить гораздо труднее.

Основываясь на КоАП РФ и административной практике рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях, к числу законодательно не закрепленных, но фактически существующих обязанностей потерпевшего могут быть отнесены следующие:

- явиться по извещению субъекта административной юрисдикции (суда) в соответствующий орган государственной власти для разбирательства соответствующего факта административного правонарушения;

- сообщить все известное ему по делу и дать правдивые показания;

- принимать участие или подвергаться освидетельствованию при проведении экспертизы;

- соблюдать процессуальный порядок;

- мотивировать заявляемые ходатайства;

- не допускать препятствий при проведении разбирательств.

Несмотря на столь широкий и императивный перечень обязанностей потерпевшего, в отношении последнего действует ст. 51 Конституции России, согласно которой никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется законом.

Для большей обеспеченности прав потерпевшего необходимо установить следующие обязанности государственных органов: возмещение морального и физического вреда потерпевшему; вручение потерпевшему копии постановления прокурора о возбуждении дела; привлечение прокурора к рассмотрению дела об административном правонарушении по ходатайству потерпевшего. Государственная защита нарушенного субъективного права потерпевшего от правонарушения начинает действовать в момент поступления к должностному лицу (органу) информации от потерпевшего о правонарушении либо при непосредственном обнаружении правонарушения самим должностным лицом (органом).

Исходя из того, что милиция в случае задержания лица, совершившего административное правонарушение, по его просьбе, обязана сообщить о факте задержания его родственникам, администрации по месту работы или учебы, учитывая равенство сторон, целесообразно данную норму распространить и на потерпевшего. Таким образом, у него появится право требовать сообщить родственникам о месте его нахождения.

В связи с тем, что присутствие потерпевшего по делам об административных правонарушениях является юридическим фактом, имеющим важное процессуальное значение, влияющим на конечное решение по делу, представляется оправданным включение в ст. 25.2 КоАП РФ следующих процессуальных норм, определяющих правовое положение потерпевшего: «В случае неявки потерпевшего по вызову органа

(должностного лица, судьи), рассматривающего дело об административном правонарушении, без уважительных причин, потерпевший может быть подвергнут приводу».

Обозначенный в настоящей статье процесс поэтапного внесения изменений в КоАП РФ, связанных с административно-процессуальным статусом потерпевшего, должен быть направлен, с одной стороны, на укрепление и защиту его административно-процессуальных прав, а с другой – на формирование устойчивого механизма процессуальной ответственности. Реальное существование и эффективное функционирование обеих тенденций позволит в полной мере реализовать административно-процессуальный статус потерпевших и обеспечить всестороннее, полное, объективное рассмотрение дел об административных правонарушениях в соответствии с законом.

Список литературы

1. Якуб М. Л. Показания свидетелей и потерпевших. Оценка показаний свидетелей и потерпевших на предварительном следствии и в суде первой инстанции. М., 1968.
2. *Определение* Высшего Арбитражного суда РФ от 07.07.2008 № 7152/08 по делу

№ А 72-6079/07-8/ 22. URL: <http://www.arbitr.ru/vas/presidium/nadzor/21596.html>

3. *Постановление* Федерального Арбитражного суда Уральского округа от 29.12.2008 № Ф09-9956/08-С1 по делу № А07-9458/08. URL: <http://www.fasuo.ru/search?q>

4. *Определение* Высшего Арбитражного суда РФ от 14.08.2008 № 9813/ 08 по делу № А32-28564/2006-45/444-37АП-2007-14/29-4АП. URL: <http://www.arbitr.ru/vas/presidium>

5. Новиков В. П. Физические и юридические лица как потерпевшие по делам об административных правонарушениях: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

6. Якупо Р. Х. Уголовный процесс = Criminal procedure: Учебник для вузов / Под ред. В. Н. Галузо. М., 2003.

7. Зубач А. В. Потерпевший как участник производства по делам об административных правонарушениях. Его права и обязанности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

8. *Комментарий* к Кодексу РФ об административных правонарушениях / Под ред. Э. Н. Ренова. М., 2002.

Материал поступил в редколлегию 23.09.2009

E. S. German

A VIKTIM AS SUBJECT OF MANUFACTURE ON AFFAIRS ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENCES: THEORETICAL AND PRACTICAL PROBLTMS

The article mentions theoretical and practical problems of the procedural status of the victim as the participant of manufacture on affairs about administrative offences. The author considers procedural rights and duties of the victim in detail.

Keywords: a victim, procedural status, administrative offences.