

# ЗАЩИТА ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ



*Материалы ежегодных докладов о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, круглого стола «Проблемы использования Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации заключенными», научных публикаций*

2019 год

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Практика Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по вопросу защиты прав потерпевших в административном процессе</b> .....	<b>2</b>
Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 год .....	2
Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 год .....	3
Результаты работы Уполномоченного по вопросу защиты прав потерпевших в административном процессе в 2019 году .....	4
<b>Материалы круглого стола «Проблемы использования Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации заключенными»</b> .....	<b>5</b>
Рекомендации круглого стола .....	7
Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания» .....	8
<b>Извлечения из научных публикаций</b> .....	<b>23</b>
Потерпевший как участник уголовного судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях (сравнительно-правовой аспект) .....	23
Потерпевший как сторона административно-процессуальных правоотношений: проблемы правоприменения .....	28
Проблемы реализации правового статуса потерпевшего по делу об административном правонарушении .....	32
Настало время вновь обсудить положение потерпевшего в современном уголовном процессе .....	38

## Практика Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по вопросу защиты прав потерпевших в административном процессе

### Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 год

В адрес Уполномоченного поступило 25 жалоб на необеспечение органами власти принципа неотвратимости наказания за совершение административных правонарушений, большинство из которых связано с правом граждан на обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности, в первую очередь — с обеспечением тишины и покоя в ночное время. Данная проблема во многом обусловлена следующим.

С принятием Федерального закона «О полиции» полиция перестала осуществлять административное преследование за правонарушения, ответственность за которые предусмотрена законодательством субъектов Российской Федерации. При этом у сотрудников полиции сохраняется обязанность пресекать противоправные деяния, прибывать на место совершения административного правонарушения, документировать обстоятельства его совершения.

В связи с внесением изменений в законодательство об административных правонарушениях в 2014 году<sup>1</sup> сотрудники полиции

наделяются полномочием составлять протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, закрепленных в региональных законах об административных правонарушениях, только в случае заключения соответствующих соглашений между МВД России и органами власти субъектов Российской Федерации. Поскольку такое делегирование полномочий субъекта Российской Федерации требует передачи на федеральный уровень необходимого для их осуществления финансирования, а также решения комплекса организационно-правовых вопросов, такие соглашения до сих пор не заключены, за исключением Оренбургской области<sup>2</sup>. Сложившееся положение снизило эффективность работы по обеспечению общественной безопасности в субъектах Российской Федерации.

*В жалобе заявителя П. сообщалось о непринятии мер со стороны городской администрации и сотрудников полиции к нарушителям тишины и покоя в одном из домов города Краснодара. В результате проверки прокуратуры города Краснодара, проведенной по обращению Уполномоченного,*

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 247-ФЗ «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1.

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 октября 2016 г. № 2086-р «Об утверждении Соглашения между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Оренбургской области о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность» // СЗ РФ. 2016. № 41. Ст. 5886.

*виновные в ненадлежащем реагировании должностные лица были привлечены к дисциплинарной ответственности, а администрацией города совместно с УМВД России по городу Краснодару были приняты меры реагирования по обращениям жильцов.*

В ряде субъектов Российской Федерации требование о заключении рассматриваемых соглашений полностью парализовало действие некоторых норм регионального законодательства об административных правонарушениях, о чем сообщают Уполномоченному граждане, сотрудники полиции, региональные уполномоченные. Так, уполномоченный по правам человека в Ивановской области сообщил, что по ст. 5.5 Закона Ивановской области «Об административных правонарушениях в Ивановской области»<sup>3</sup>, предусматривающей ответственность за нарушение тишины и покоя в ночное время, в 2012 году было составлено 1074 протокола об административных правонарушениях, в 2013 году — 1227, до 21 июля 2014 года — 664, а в 2015 и 2016 годах — ни одного. Анализ норм названного Закона Ивановской области показал, что единственным должностным лицом, в чью компетенцию входит составление протоколов об административном правонарушении за указанный деликт, является сотрудник полиции. При этом соответствующее соглашение о передаче полномочий между органами внутренних дел и правительством Ивановской области заключено не было.

Решением этого вопроса могло бы стать создание муниципальных органов охраны общественного порядка, что соответствовало бы ст. 132 Конституции Российской Федерации и ст. 15 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>4</sup>, либо внесение в КоАП РФ дополнения о введении ответственности за нарушение тишины в ночное время.

### **Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 год**

Анализ поступающих к Уполномоченному жалоб позволяет выделить ряд проблем, связанных с пробелами и недостатками действующего нормативного правового регулирования, в том числе невозможности органам публичной власти эффективно реагировать на сообщения о нарушении тишины и покоя граждан в ночное время. По данной тематике в 2018 году к Уполномоченному поступило 25 обращений.

Причиной бездействия властей в большинстве случаев служит неопределенность полномочий, связанных с возбуждением дел указанной категории. Процесс передачи посредством соглашений полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях от региональных властей органам МВД России движется

<sup>3</sup> Закон Ивановской области от 24 апреля 2008 г. № 11-ОЗ «Об административных правонарушениях в Ивановской области» // Собрание законодательства Ивановской области. 2008. № 18 (388).

<sup>4</sup> Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.



крайне медленно. В течение нескольких лет МВД России заключено лишь 16 соглашений с субъектами Российской Федерации. В основе «проволочки» лежат как финансовые, так и правовые сложности. В частности, в большинстве регионов отсутствует нормативное закрепление полномочий должностных лиц по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации.

Смягчению негативных последствий в сложившейся ситуации способствовало принятие Конституционным Судом Российской Федерации постановления<sup>5</sup>, в соответствии с которым сотрудники полиции вне зависимости от наличия соглашений между МВД России и региональными властями обязаны привлекать к ответственности виновных в нарушении законов субъектов Российской Федерации, регулирующих общественный порядок и общественную безопасность.

Поиск эффективного решения, по мнению Уполномоченного, должен быть продолжен органами государственной власти субъектов Российской Федерации во взаимодействии с МВД России. В целях решения указанной проблемы Уполномоченный рекомендует органам власти субъектов обеспечить закрепление полномочий своих должностных лиц по составлению протоколов об административных

правонарушениях, предусмотренных региональным законодательством.

### **Результаты работы Уполномоченного по вопросу защиты прав потерпевших в административном процессе в 2019 году**

Значительная доля поступивших жалоб (54 обращения) связана с вопросами соблюдения прав граждан при возбуждении дел об административных правонарушениях.

В ряде обращений названной тематики указывалось на бездействие сотрудников правоохранительных органов и местной администрации при нарушении тишины и покоя в ночное время. Зачастую такое бездействие связано с неопределенностью полномочий по возбуждению соответствующей категории дел.

Необходимо отметить продолжение государственных органами работы, направленной на решение указанной проблемы. В частности, в 2019 году активизировалась деятельность по заключению субъектами Российской Федерации соглашений о передаче МВД России полномочий, связанных с возбуждением дел об административных правонарушениях в связи с нарушением общественного порядка<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июля 2018 г. № 27-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго части 6 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // СЗ РФ. 2018. № 29. Ст. 4527.

<sup>6</sup> За январь-август 2019 г. МВД России заключено 9 таких соглашений: с республиками Башкортостан, Дагестан, Северная Осетия – Алания; Краснодарским, Пермским краями; Кемеровской, Омской, Орловской областями, Ханты-Мансийским автономным округом.

## Материалы круглого стола «Проблемы использования Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации заключенными»

17 июня 2019 года состоялся «круглый стол» на тему «Проблемы использования Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации заключенными», организованный Межрегиональной общественной благотворительной правозащитной организацией «Комитет за гражданские права».

В работе «круглого стола» участвовали председатель «Комитета за гражданские права» А.В. Бабушкин, директор Института прав человека В.М. Гефтер, ведущий консультант отдела защиты прав человека в местах принудительного содержания Управления защиты прав человека в уголовном судопроизводстве рабочего аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.Е. Борзенков, представители адвокатского сообщества и правозащитных организаций.

Круглый стол был посвящен обсуждению постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания». А.В. Бабушкин дал краткий обзор постановления, подчеркивая положительные аспекты судебного производства по

жалобам заключенных. Особое внимание уделил следующим новеллам, введенным названным постановлением пленума:

- пункт 10. Лишенным свободы лицам должно быть обеспечено право быть услышанным, которое может быть реализовано в том числе путем использования систем видео-конференц-связи;

- пункт 11. В случае наличия реальной угрозы жизни или здоровью лишенного свободы лица суду надлежит принимать все зависящие от него меры для рассмотрения административного дела, связанного с нарушением условий содержания такого лица, в максимально короткий срок и (или) вынести определение о применении мер предварительной защиты;

- пункт 17. Суд, оценивая соответствие медицинского обслуживания лишенных свободы лиц установленным требованиям, может принимать во внимание, в частности, доступность такого обслуживания, своевременность, правильность диагностики, тождественность оказания медицинской помощи состоянию здоровья, лечебную и профилактическую направленность, последовательность, регулярность и непрерывность лечения, конфиденциальность, информированность пациента, документированность, профессиональную компетентность медицинских работников,

обеспечение лишенного свободы лица техническими средствами реабилитации;

- пункт 21. Если в ходе рассмотрения административного дела, связанного с нарушением условий содержания лишенных свободы лиц, суд обнаружит в действиях (бездействии) органов или учреждений, а также должностных лиц признаки преступления, ему следует направить соответствующую информацию (например, копию протокола судебного заседания либо выписку из него) в органы дознания или предварительного следствия для принятия решения.

В качестве недостатка указанного постановления Пленума А.В.Бабушкин отметил отсутствие в нем положений о возмещении морального вреда. Это обусловлено тем, что КАС Российской Федерации не содержит нормы о возмещении морального вреда. В связи этим Верховный Суд Российской Федерации внес соответствующую законодательную инициативу, которая будет рассмотрена в ближайшее время.

А.В.Бабушкин сообщил, что в его практике за последние полгода было 18 случаев обращения заключенных в порядке КАС Российской Федерации. Из них только в девяти случаях жалобы удовлетворены. Во второй половине 2018 г., по его данным, подано 12 жалоб заключенных, из которых удовлетворены только две. А.В. Бабушкин выразил сожаление, что широкому кругу адвокатов, заключенных и правозащитников рассматриваемое постановление неизвестно.

Адвокаты отметили, что граждане практически не обращаются с исками в порядке, предусмотренном КАС Российской Федерации, поскольку не верят в положительный исход дела.

Адвокат Е.Х. Маркова отметила, что зачастую суды отказывают в рассмотрении жалоб в соответствии с КАС Российской Федерации в связи с недостаточностью представленных доказательств. Много жалоб поступает на незаконное помещение в штрафные изоляторы. Однако суды исследуют только те доказательства, которые предоставляет администрация исправительного учреждения. Среди основных доказательств, рассматриваемых судами, выделены следующие: материалы дисциплинарного дела, постановление о наложении дисциплинарного взыскания, документ, удостоверяющий нарушение установленного порядка, письменные объяснения, медицинские документы. В результате, суд рассматривает только те доказательства, которые собраны администрацией. Таким образом, по мнению адвоката, необходимо повышение эффективности общественного контроля за деятельностью закрытых учреждений.

Участники круглого стола сошлись во мнении, что законодателю следует предусмотреть обязательное участие защитника по делам, рассматриваемых в порядке КАС Российской Федерации.

По результатам круглого стола А.В. Бабушкиным подготовлены рекомендации круглого стола.



## Рекомендации круглого стола

В декабре 2018 года Верховным Судом РФ было принято постановление Верховного Суда РФ, направленное на повышение качества защиты прав и законных интересов лиц, которые лишены свободы.

Пленум стал важным шагом на пути защиты прав человека в местах принудительного содержания.

Так, постановление пленума предусматривает, что:

- в защиту прав и законных интересов лишенных свободы лиц в суд с требованиями, связанными с нарушением условий содержания этих лиц, могут также обратиться Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации;

- лишенным свободы лицам должно быть обеспечено право быть услышанным, которое может быть реализовано в том числе путем использования систем видео-конференц-связи;

- в целях реализации задач административного судопроизводства суд вправе, в частности, возложить на административного ответчика обязанность произвести видео-, фотосъемку и (или) представить в суд видеозаписи, фотографии помещений мест принудительного содержания (с

указанием того, когда, кем и в каких условиях осуществлялась соответствующая съемка), сведения о точных размерах помещений, данных о температуре воздуха и освещенности в них, иные письменные и вещественные доказательства, которые приобщаются к материалам административного дела;

- использование судом заключений ОНК и привлечение членов ОНК в качестве свидетелей при рассмотрении административного иска.

Присутствуют в постановлении и много иных важных для защиты прав человека в местах принудительного содержания новых положений.

Тем не менее, принятие постановления не привело к существенному улучшению положения заключенных.

В качестве основных недостатков применения судами указанного постановления следует отметить:

- суды по-прежнему возлагают на заявителя обязанность предоставить доказательства;

- суды не учитывают или произвольно толкуют положения норм и принципов международных документов о правах человека в местах принудительного содержания.

В то же время главным препятствием для обращения в суды в порядке административного судопроизводства является норма КАС, позволяющая участвовать в судебном процессе по административному иску либо выступать в качестве представителей административного истца только лиц, имеющих высшее юридическое образование.

Участники круглого стола рекомендуют:

Федеральному законодателю:



1) Исключить из КАС РФ норму о том, что участвовать в административном судопроизводстве либо быть представителем административного истца может только лицо, имеющее высшее юридическое образование;

2) Ввести норму об ответственности сотрудника УИС за противодействие обращения заключенного в суд в порядке административного судопроизводства;

3) предоставить заключенным под стражу, а также осужденным, находящимся в камерных условиях право на звонок телефонный разговор с адвокатом и Уполномоченным по правам человека.

Верховному Суду РФ предусмотреть возможность направления судебного запроса в ОНК для проведения обследования места принудительного содержания на предмет тех или иных аспектов соблюдения в нем прав человека

Уполномоченным по правам человека в субъектах РФ, Уполномоченным по защите прав предпринимателей в субъектах РФ, Уполномоченным по правам ребенка в субъекте РФ обратить внимание на новые возможности, которые предоставляет рассматриваемое Постановление.

Адвокатской Палате России, Адвокатской Палате Москвы обратить внимание адвокатов на необходимость активного применения рассматриваемого постановления в случае нарушения прав человека в местах принудительного содержания.

ФСИН России:

1) обратить внимание помощников по правам человека на использование рассматриваемого постановления для повышения стандартов соблюдения прав человека;

2) обеспечить наличие текста постановления на информационных стендах в отрядах, а также в библиотеке учреждения.

Правозащитным организациям направить запрос в Верховный Суд о практике применения указанного постановления.

**Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания»<sup>7</sup>**

В связи с вопросами, возникающими у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания, Пленум Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 126 Конституции Российской Федерации, статьями 2 и 5 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 года № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», постановляет дать следующие разъяснения:

1. Право на свободу и личную неприкосновенность является неотчуждаемым правом каждого человека, что предопределяет наличие конституционных гарантий охраны и защиты достоинства личности, запрета применения пыток, насилия, другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения или наказания (статьи 17, 21 и 22 Конституции Российской Федерации).

<sup>7</sup> БВС РФ. 2019. № 2.

Возможность ограничения указанного права допускается лишь в той мере, в какой оно преследует определенные Конституцией Российской Федерации цели, осуществляется в установленном законом порядке, с соблюдением общеправовых принципов и на основе критериев необходимости, разумности и соразмерности, с тем чтобы не оказалось затронутым само существо данного права.

Меры принуждения, ограничивающие свободу и личную неприкосновенность, применяемые в связи с необходимостью изоляции лица от общества, пребывания в ограниченном пространстве, предусмотрены законодательством об административных правонарушениях, уголовным, уголовно-процессуальным, уголовно-исполнительным законодательством, иными федеральными законами и представляют собой в том числе доставку, привод, конвоирование, перевод (направление) осужденного в иное исправительное учреждение, другое перемещение, например, к местам проведения следственных действий или судебных заседаний либо в медицинские организации, а также административное задержание, административный арест, дисциплинарный арест, помещение в специальное учреждение иностранного гражданина (лица без гражданства), подлежащего административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, помещение несовершеннолетнего в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органа внутренних дел либо в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа, задержание, заключение под стражу и содержание под стражей, арест, лишение свободы.

Данные меры осуществляются посредством принудительного помещения физических лиц, как правило, в предназначенные (отведенные) для этого учреждения, помещения органов государственной власти, их территориальных органов, структурных подразделений, иные места, исключая возможность их самовольного оставления в результате распоряжения (действия) уполномоченных лиц (далее - места принудительного содержания), принудительного перемещения физических лиц в транспортных средствах.

Несмотря на различия оснований и порядка применения указанных выше мер, помещение в места принудительного содержания и перемещение физических лиц в транспортных средствах должны осуществляться без нарушения условий содержания лиц, подвергнутых таким мерам (далее - лишенные свободы лица), которые обеспечиваются Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации (в частности, Международным пактом о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, ратифицированным Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18 сентября 1973 года № 4812-VIII, Конвенцией о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, ратифицированной Федеральным законом от 30 марта 1998 года № 54-ФЗ, Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 года, ратифицированной Указом Президиума Верховного Совета СССР от 21 января 1987 года № 6416-XI), федеральными законами (например, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), Федеральным законом от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ



"О порядке отбывания административного ареста", Федеральным законом от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации (далее - УИК РФ) и иными нормативными правовыми актами.

При оспаривании порядка реализации мер принуждения, ограничивающих свободу и личную неприкосновенность, могут приниматься во внимание, в частности, документы Организации Объединенных Наций (далее - ООН) и Совета Европы, действующие в сфере организации содержания лишенных свободы лиц (в частности, Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, Минимальные стандартные правила ООН в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы), утвержденные резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 2015 года № 70/175, Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, принятые резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 2005 года № 60/147, Руководство по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Стамбульский протокол), Принципы медицинской этики, относящиеся к роли работников здравоохранения, в особенности врачей, в защите заключенных или задержанных лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятые резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря

1982 года № 37/194, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 года № 34/169, Рекомендация Rec(2006)2 Комитета министров Совета Европы государствам-членам о правилах содержания заключенных в Европе от 11 января 2006 года, Рекомендация Rec(2006)13 Комитета министров Совета Европы государствам-членам об использовании оставления под стражей, об условиях, в которых оно имеет место, и о предоставлении гарантий защиты от жестокого обращения от 27 сентября 2006 года, Общие доклады Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания).

2. Под условиями содержания лишенных свободы лиц следует понимать условия, в которых с учетом установленной законом совокупности требований и ограничений (далее - режим мест принудительного содержания) реализуются закрепленные Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации права и обязанности указанных лиц, в том числе:

право на личную безопасность и охрану здоровья (в частности, статьи 20, 21, 41 Конституции Российской Федерации, пункты 2, 8 части 1 статьи 7, статьи 9, 14 Федерального закона от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ "О порядке отбывания административного ареста", пункты 2, 9 статьи 17, статьи 19, 24 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", части 3, 6, 6.1 статьи 12, статьи 13, 101



УИК РФ, часть 2 статьи 35.1 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", подпункт 1 пункта 9 статьи 15 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних");

право на получение квалифицированной юридической помощи и в необходимых случаях право пользоваться помощью переводчика (например, часть 2 статьи 26, статья 48 Конституции Российской Федерации, часть 5 статьи 14 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ "О полиции", часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ, статья 11 Федерального закона от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ "О порядке отбывания административного ареста", статья 16, пункты 3, 7 части 4 статьи 46, пункты 7, 8, 9 части 4 статьи 47, статьи 49, 50, 51 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, части 5, 8 статьи 12 УИК РФ, пункт 2 статьи 8 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних");

право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, в общественные наблюдательные комиссии (статья 33 Конституции Российской Федерации, статья 2 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 10 июня 2008 года № 76-ФЗ "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания", пункт 4 части 1 статьи 7 Федерального закона от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ "О

порядке отбывания административного ареста", пункт 7 статьи 17 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", часть 4 статьи 12, статья 15 УИК РФ, пункт 2 статьи 8 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних");

право на доступ к правосудию (статья 46 Конституции Российской Федерации);

право на получение информации, непосредственно затрагивающей права и свободы, в том числе необходимой для их реализации (часть 2 статьи 24 Конституции Российской Федерации, статья 8 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации", пункт 7 части 1 статьи 7 Федерального закона от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ "О порядке отбывания административного ареста", пункт 6 статьи 17 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", часть 1 статьи 12 УИК РФ, пункт 2 статьи 8 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних");

право на свободу совести и вероисповедания (статья 28 Конституции Российской Федерации, пункт 14 части 1 статьи 7 Федерального закона от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ "О порядке отбывания административного ареста", пункт 14 статьи 17 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", статья 14 УИК РФ и т.д.);

право на материально-бытовое обеспечение, обеспечение жилищно-бытовых, санитарных условий и питанием, прогулки (в частности, части 1, 2 статьи 27.6 КоАП РФ, статьи 7, 13 Федерального закона от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ "О порядке отбывания административного ареста", статьи 17, 22, 23, 30, 31 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", статьи 93, 99, 100 УИК РФ, пункт 2 статьи 8 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних", часть 5 статьи 35.1 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", статья 2 Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения");

право на самообразование и досуг, создание условий для осуществления трудовой деятельности, сохранения социально полезных связей и последующей адаптации к жизни в обществе (статья 7 Федерального закона от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ "О порядке отбывания административного ареста", статьи 16, 27, 30, 31 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", часть 5 статьи 35.1 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", статья 8 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" и т.д.).

3. Принудительное содержание лишенных свободы лиц в предназначенных для этого местах, их

перемещение в транспортных средствах должно осуществляться в соответствии с принципами законности, справедливости, равенства всех перед законом, гуманизма, защиты от дискриминации, личной безопасности, охраны здоровья граждан, что исключает пытки, другое жестокое или унижающее человеческое достоинство обращение и, соответственно, не допускает незаконное - как физическое, так и психическое - воздействие на человека (далее - запрещенные виды обращения). Иное является нарушением условий содержания лишенных свободы лиц.

Предоставление отдельным лицам незаконных привилегий и льгот по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям или по иным обстоятельствам также может свидетельствовать о нарушении названных выше условий (часть 2 статьи 6, статья 19 Конституции Российской Федерации).

4. Нарушение условий содержания является основанием для обращения лишенных свободы лиц за судебной защитой, если они полагают, что действиями (бездействием), решениями или иными актами органов государственной власти, их территориальных органов или учреждений, должностных лиц и государственных служащих (далее - органы или учреждения, должностные лица) нарушаются или могут быть нарушены их права, свободы и законные интересы (статья 46 Конституции Российской Федерации).

При этом судам надлежит учитывать, что посредством обжалования в предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации порядке производится проверка оснований и



соблюдения процедуры принятия процессуального решения:

о применении (избрании) мер процессуального принуждения (например, привод (часть 2 статьи 168 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, статья 120 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ), статья 113 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее - УПК РФ), включая меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении (глава 27 КоАП РФ) и меры пресечения (глава 13 УПК РФ);

о назначении наказания по делу об административном правонарушении или по уголовному делу;

при осуществлении обязательного судебного контроля за соблюдением прав, свобод человека и гражданина при реализации отдельных административных властных требований к физическим лицам (в частности, главы 28, 30, 31 КАС РФ).

Вместе с тем лишенные свободы лица вправе оспорить по правилам КАС РФ действия (бездействие), решения либо иные акты органов или учреждений, должностных лиц, которые нарушают или могут нарушить условия содержания при исполнении названных процессуальных решений (главы 21, 22 КАС РФ).

5. При определении территориальной подсудности административных дел, связанных с нарушением условий содержания лишенных свободы лиц, судам следует учитывать, что в случае, когда административным ответчиком является федеральный орган исполнительной власти, его территориальный орган, административное исковое заявление может быть подано в суд того района, на территории которого осуществлены (не осуществлены)

полномочия в виде оспариваемых действий (бездействия) или на территории которого исполняется оспариваемое решение. Например, административное исковое заявление об оспаривании бездействия, связанного с необеспечением в исправительном учреждении минимальных норм питания, подается в районный суд, на территории которого расположено такое учреждение (часть 2 статьи 22 КАС РФ).

Привлечение к участию в деле второго административного ответчика не влечет передачу в другой суд дела, принятого судом к своему производству с соблюдением правил подсудности (часть 1 статьи 27, части 1, 3 статьи 43 КАС РФ).

6. Административные исковые заявления, связанные с нарушением условий содержания лишенных свободы лиц, могут быть поданы непосредственно лишенным свободы лицом либо его представителем, имеющим высшее юридическое образование, подтвержденное соответствующими документами об образовании (статьи 54 и 55 КАС РФ), а также иными лицами, которые считают, что указанными выше решениями и иными актами, действиями (бездействием) нарушены либо могут быть нарушены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению ими прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности (часть 1 статьи 4 КАС РФ).

Например, лицом, являющимся защитником в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, по правилам главы 22 КАС РФ может быть оспорено действие (бездействие) должностного лица, препятствующее проведению свидания с лишенным свободы осужденным. Аналогичным правом обладает лицо, являющееся



представителем несовершеннолетнего, помещенного в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органа внутренних дел либо в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

При этом суд в таких случаях привлекает лишнее свободы лицо к участию в деле в качестве заинтересованного лица. Кроме того, по собственной инициативе лишнее свободы лицо вправе вступить в процесс в качестве административного соистца (часть 2 статьи 41 КАС РФ).

Лишенные свободы лица, условия содержания которых нарушены либо могут быть нарушены, вправе также обратиться в суд с коллективным административным иском заявлением (статья 42 КАС РФ).

7. При осуществлении прокурорского надзора, в том числе надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу, прокурор вправе обратиться в суд с административным иском заявлением, в частности, в защиту прав и законных интересов лишенных свободы лиц, содержащим требование о соблюдении условий их содержания, например об обеспечении минимальными нормами питания, о надлежащем материально-бытовом обеспечении (часть 1 статьи 39 КАС РФ, статья 35 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации").

В защиту прав и законных интересов лишенных свободы лиц в суд с требованиями, связанными с нарушением условий содержания этих лиц, могут также

обратиться Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации (часть 1 статьи 40 КАС РФ, статьи 21, 29 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", пункт 4 части 5 статьи 4, пункт 2 части 3 статьи 10 Федерального закона от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ "Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации", пункт 7 части 1 статьи 10 Федерального закона от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" и др.).

8. В силу пункта 2 части 1 статьи 126 КАС РФ к административному исковому заявлению, как правило, должны быть приложены документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленных порядке и размере либо право на получение льготы по уплате государственной пошлины, или ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки, об уменьшении размера государственной пошлины и документы, свидетельствующие о наличии оснований для этого (статьи 103, 104 КАС РФ).

В случае если уменьшение размера государственной пошлины, предоставление отсрочки (рассрочки) ее уплаты оказываются недостаточными для обеспечения беспрепятственного доступа лишнее свободы лица к правосудию, например, когда речь идет о находящихся в

учреждениях уголовно-исполнительной системы осужденных к наказанию в виде лишения свободы, которые не трудоустроены и не имеют достаточных денежных средств на лицевом счете, суд в силу пункта 2 статьи 333.20 Налогового кодекса Российской Федерации, исходя из имущественного положения такого лица, вправе освободить его от уплаты государственной пошлины на основании заявленного им ходатайства.

9. Учитывая, что лицом, участвующим в деле, связанном с нарушением условий содержания, выступает лишенное свободы лицо, суду следует принимать все зависящие от него меры, способствующие осуществлению таким лицом предусмотренных статьей 45 КАС РФ прав, а также дополнительно разъяснять ему право либо обязанность по ведению дела через представителя (часть 1 статьи 54, часть 9 статьи 208 КАС РФ).

При этом административный истец самостоятельно определяет лицо, которое будет за его счет участвовать в судебных заседаниях в качестве представителя (адвоката), за исключением случаев, указанных в части 4 статьи 54 КАС РФ.

С учетом положения лишенного свободы лица ему следует обеспечивать своевременное вручение всех предусмотренных КАС РФ копий документов, включая копии судебных актов, предоставлять время, достаточное для заключения соглашения с представителем, подготовки и направления в суд своих объяснений, возражений, представления доказательств в подтверждение своих требований при их наличии, а также для осуществления других процессуальных прав.

10. Лишенным свободы лицам должно быть обеспечено право быть услышанным, которое может быть реализовано в том числе путем использования систем видео-конференц-связи (части 1, 2 статьи 142 КАС РФ).

При этом лишенному свободы лицу должна быть обеспечена возможность реализации его процессуальных прав, закрепленных статьей 45 КАС РФ, в частности возможность заявлять отводы, задавать вопросы другим участникам судебного процесса, давать объяснения суду, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе судебного разбирательства вопросам, возражать против ходатайств и доводов других лиц, участвующих в деле.

В связи с этим суду надлежит разъяснить лишенному свободы лицу право принять участие в судебном заседании путем использования систем видео-конференц-связи в определении суда, например в определении о принятии административного искового заявления к производству.

В случае поступления соответствующего ходатайства вопрос об обеспечении права лица быть услышанным может быть разрешен на стадии подготовки административного дела к судебному разбирательству путем вынесения определения суда, которое направляется в адрес лица с учетом предоставления ему разумного срока для подготовки к участию в судебном заседании.

С использованием систем видео-конференц-связи могут быть также допрошены лишенные свободы свидетели.

Кроме того, суд на основании статьи 66 КАС РФ вправе поручить суду по месту нахождения лишенного свободы лица получить его объяснения по обстоятельствам дела или совершить иные процессуальные действия, необходимые для рассмотрения и разрешения административного дела.

11. В случае наличия реальной угрозы жизни или здоровью лишенного свободы лица суду надлежит принимать все зависящие от него меры для рассмотрения



административного дела, связанного с нарушением условий содержания такого лица, в максимально короткий срок (статья 13 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, часть 4 статьи 135 КАС РФ) и (или) вынести определение о применении мер предварительной защиты (например, перевести в другое помещение без изменения режима места принудительного содержания, провести медицинское освидетельствование) (статья 85 КАС РФ).

12. Проверяя соблюдение предусмотренного частью 1 статьи 219 КАС РФ трехмесячного срока для обращения в суд, судам необходимо исходить из того, что нарушение условий содержания лишенных свободы лиц может носить длящийся характер, следовательно, административное исковое заявление о признании незаконными бездействия органа или учреждения, должностного лица, связанного с нарушением условий содержания лишенных свободы лиц, может быть подано в течение всего срока, в рамках которого у органа или учреждения, должностного лица сохраняется обязанность совершить определенное действие, а также в течение трех месяцев после прекращения такой обязанности.

13. В силу частей 2 и 3 статьи 62 КАС РФ обязанность доказывания соблюдения надлежащих условий содержания лишенных свободы лиц возлагается на административного ответчика - соответствующие орган или учреждение, должностное лицо, которым следует подтверждать факты, обосновывающие их возражения.

Вместе с тем административному истцу, прокурору, а также иным лицам, обратившимся в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц или неопределенного круга лиц, надлежит в административном исковом заявлении, а также при

рассмотрении дела представлять (сообщать) суду сведения о том, какие права, свободы и законные интересы лица, обратившегося в суд, или лица, в интересах которого подано административное исковое заявление, нарушены, либо о причинах, которые могут повлечь их нарушение, излагать доводы, обосновывающие заявленные требования, прилагать имеющиеся соответствующие документы (в частности, описания условий содержания, медицинские заключения, обращения в органы государственной власти и учреждения, ответы на такие обращения, документы, содержащие сведения о лицах, осуществлявших общественный контроль, а также о лишенных свободы лицах, которые могут быть допрошены в качестве свидетелей, если таковые имеются) (статьи 62, 125, 126 КАС РФ).

Учитывая объективные трудности собирания доказательств нарушения условий содержания лишенных свободы лиц, суд оказывает административному истцу содействие в реализации его прав и принимает предусмотренные КАС РФ меры, в том числе для выявления и истребования доказательств по собственной инициативе (например, истребует имеющиеся материалы по итогам осуществления общественными наблюдательными комиссиями общественного контроля, а также материалы проверок, проведенных в рамках осуществления прокурорского надзора или ведомственного контроля).

В целях реализации задач административного судопроизводства суд вправе, в частности, возложить на административного ответчика обязанность произвести видео-, фотосъемку и (или) представить в суд видеозаписи, фотографии помещений мест принудительного содержания (с указанием того, когда,



кем и в каких условиях осуществлялась соответствующая съемка), сведения о точных размерах помещений, данных о температуре воздуха и освещенности в них, иные письменные и вещественные доказательства, которые приобщаются к материалам административного дела (статьи 70, 72, часть 1 статьи 76 КАС РФ).

Лица, производившие видео-, фотосъемку, представившие иные истребованные судом доказательства, а также лица, осуществлявшие общественный контроль, в том числе члены общественной наблюдательной комиссии, могут быть допрошены в качестве свидетелей.

Кроме того, суд вправе назначить санитарно-эпидемиологическую или иную экспертизу условий содержания в месте принудительного содержания. Определение суда о назначении экспертизы является обязательным для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц и подлежит неукоснительному исполнению (часть 1 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации", статья 16 КАС РФ).

Воспрепятствование исполнению соответствующего определения может послужить основанием для привлечения виновных к уголовной ответственности (статья 315 Уголовного кодекса Российской Федерации).

Обстоятельства, свидетельствующие о ненадлежащих условиях содержания, в случае их признания административным ответчиком или достигнутого сторонами соглашения по соответствующим обстоятельствам, могут быть приняты судом в качестве фактов, не требующих дальнейшего доказывания (статья 65 КАС РФ).

14. Условия содержания лишенных свободы лиц должны соответствовать требованиям, установленным законом, с учетом режима места принудительного содержания, поэтому существенные отклонения от таких требований могут рассматриваться в качестве нарушений указанных условий.

Так, судам необходимо учитывать, что о наличии нарушений условий содержания лишенных свободы лиц могут свидетельствовать, например, переполненность камер (помещений), невозможность свободного перемещения между предметами мебели, отсутствие индивидуального спального места, естественного освещения либо искусственного освещения, достаточного для чтения, отсутствие либо недостаточность вентиляции, отопления, отсутствие либо непредоставление возможности пребывания на открытом воздухе, затрудненный доступ к местам общего пользования, соответствующим режиму мест принудительного содержания, в том числе к санитарным помещениям, отсутствие достаточной приватности таких мест, не обусловленное целями безопасности, невозможность поддержания удовлетворительной степени личной гигиены, нарушение требований к микроклимату помещений, качеству воздуха, еды, питьевой воды, защиты лишенных свободы лиц от шума и вибрации (например, статья 7 Федерального закона от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ "О порядке отбывания административного ареста", статьи 16, 17, 19, 23 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", статья 99 УИК РФ).

В то же время при разрешении административных дел суды могут принимать во внимание обстоятельства, соразмерно восполняющие допущенные нарушения и

улучшающие положение лишенных свобод лиц (например, незначительное отклонение от установленной законом площади помещения в расчете на одного человека может быть восполнено созданием условий для полезной деятельности вне помещений, в частности для образования, спорта и досуга, труда, профессиональной деятельности).

15. Исходя из правового статуса отдельных категорий лишенных свободы лиц (например, беременные женщины, кормящие матери, инвалиды, несовершеннолетние), судам необходимо учитывать конкретные обстоятельства, в том числе возраст, состояние здоровья, способность к самообслуживанию, а также заключения экспертов, проводивших медицинские экспертизы, свидетельствующие о нуждаемости этих лиц в определенных условиях содержания.

Например, помещение лишенных свободы лиц, не способных самостоятельно передвигаться либо страдающих жизнеугрожающими заболеваниями (состояниями), в условия, не учитывающие особенности их состояния здоровья, при отсутствии надлежащего ухода со стороны сотрудников органа или учреждения (в том числе оказания лицу помощи в перемещении, гигиенических процедурах) может свидетельствовать о нарушении условий содержания (часть 1 статьи 20, статья 21 Конституции Российской Федерации, часть 2 статьи 90, части 5, 6 статьи 99, статья 100, части 6, 7 статьи 101 УИК РФ, часть 3 статьи 62 КАС РФ).

16. При оценке обеспечения права на доступ к квалифицированной юридической помощи судам следует учитывать, в какой срок с момента ограничения свободы была предоставлена возможность реализации данного права, в том числе посредством связи с защитником (адвокатом) по телефону, длительность и

конфиденциальность беседы с защитником (адвокатом) в зависимости от режима мест принудительного содержания (часть 3 статьи 27.3 КоАП РФ, часть 5 статьи 14 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ "О полиции", часть 2 статьи 11 Федерального закона от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ "О порядке отбывания административного ареста", часть 4 статьи 89 УИК РФ и т.д.).

Суду также необходимо исследовать вопрос о том, было ли незамедлительно сообщено о факте ограничения свободы родственникам, близким лицам лишенного свободы лица (например, части 7, 8, 14 статьи 14 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ "О полиции", части 3, 4 статьи 27.3 КоАП РФ, пункт 2 статьи 8 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних", часть 3 статьи 46 УПК РФ, часть 3 статьи 62, часть 1 статьи 63 КАС РФ).

17. При рассмотрении административных дел, связанных с непредоставлением или ненадлежащим оказанием лишенному свободы лицу медицинской помощи, судам с учетом конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь следует принимать во внимание законодательство об охране здоровья граждан, а также исходить из того, что качество необходимого медицинского обслуживания, предоставляемого в местах принудительного содержания, должно быть надлежащего уровня с учетом режима мест принудительного содержания и соответствовать порядкам оказания медицинской помощи, обязательным для исполнения на территории Российской Федерации всеми медицинскими организациями, и стандартам медицинской помощи (статья 41 Конституции Российской Федерации, статья 4, части 2, 4 и 7 статьи 26, часть 1 статьи 37, часть



1 статьи 80 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации").

Суд, оценивая соответствие медицинского обслуживания лишенных свободы лиц установленным требованиям, с учетом принципов охраны здоровья граждан может принимать во внимание, в частности, доступность такого обслуживания (обеспеченность лекарственными препаратами с надлежащими сроками годности), своевременность, правильность диагностики, тождественность оказания медицинской помощи состоянию здоровья, лечебную и профилактическую направленность, последовательность, регулярность и непрерывность лечения, конфиденциальность, информированность пациента, документированность, профессиональную компетентность медицинских работников, обеспечение лишенного свободы лица техническими средствами реабилитации и услугами, предусмотренными индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалида (статья 4 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", часть 7 статьи 101 УИК РФ).

При этом необходимо учитывать, что само по себе состояние здоровья лишенного свободы лица не может свидетельствовать о качестве оказываемой ему медицинской помощи. Доказательствами надлежащей реализации права на медицинскую помощь, включая право на медицинское освидетельствование, в том числе в случаях, когда в отношении лишенного свободы лица в установленном порядке применялись меры физического воздействия, могут являться, например, акты медицинского освидетельствования и иная медицинская документация. Отсутствие сведений о проведении

необходимых медицинских осмотров и (или) медицинских исследований может свидетельствовать о нарушении условий содержания лишенных свободы лиц (статья 24 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", статья 84 КАС РФ).

18. При оспаривании условий перевозки лишенных свободы лиц судам необходимо иметь в виду, что она всегда должна осуществляться гуманным и безопасным способом. В связи с этим при оценке того, являются ли условия перевозки надлежащими, необходимо учитывать в том числе соблюдение требований по обеспечению безопасности перевозок соответствующим видом транспорта, пассажироместимость транспортного средства, длительность срока нахождения указанных лиц в транспортном средстве, площадь, приходящуюся на одного человека, высоту транспортного средства, его достаточные освещенность и проветриваемость, температуру воздуха, обеспеченность питьевой водой и горячим питанием при длительных перевозках, предоставление возможности перевозить с собой документы, необходимые для реализации установленных законом процессуальных прав и обязанностей, наличие возможности обращения к сопровождающим лицам, соответствие условий перевозки состоянию здоровья транспортируемого лица.

Выводы суда о том, была ли перевозка гуманной и безопасной, должны быть сделаны на основании исследования всей совокупности указанных выше обстоятельств (часть 1 статьи 20, статья 21 Конституции Российской Федерации, статья 20 Федерального закона от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения").



19. Определение либо изменение конкретного места отбывания осужденными уголовного наказания в виде лишения свободы не могут быть произвольными и должны осуществляться в соответствии с требованиями закона. При этом следует учитывать законные интересы осужденных, обеспечивающие как их исправление, так и сохранение, поддержку социально полезных семейных отношений (статьи 73, 81 УИК РФ).

В связи с этим при рассмотрении административных исковых заявлений осужденных к лишению свободы, оспаривающих их направление в исправительные учреждения, находящиеся за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором они проживали или были осуждены, судам следует устанавливать наличие возможности (невозможности) на момент направления таких лиц их размещения в имеющихся на территории соответствующего субъекта Российской Федерации исправительных учреждениях необходимого вида (часть 2 статьи 73 УИК РФ).

При разрешении административного дела об оспаривании направления в исправительное учреждение осужденного из числа лиц, указанных в части 4 статьи 73 УИК РФ, суду также надлежит выяснять мотивы выбора административным ответчиком конкретного учреждения, в том числе с точки зрения его расположения.

Неоднократные перемещения из одного учреждения в другое, не обусловленные необходимостью совершения предусмотренных законодательством Российской Федерации процессуальных действий либо обеспечением личной безопасности лишенного свободы лица, могут свидетельствовать о запрещенном виде обращения.

20. При оценке законности применения физической силы, специальных средств и мер психического, физического воздействия судам следует учитывать, что

если такое принуждение осуществлялось в законных целях, без превышения допустимых пределов и, соответственно, являлось соразмерной (пропорциональной) мерой, то и в том случае, когда применение указанных мер нарушило право на личную неприкосновенность, в частности причинило боль, оно не может рассматриваться как запрещенный вид обращения (глава 5 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ "О полиции", глава V Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5473-1 "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы", подпункт 2 пункта 10 статьи 15 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних", статья 86 УИК РФ).

Исходя из этого, судам следует учитывать режим мест принудительного содержания, основания, условия, цели и последствия применения указанных выше мер, их соразмерность, прекращение применения непосредственно после устранения угрозы причинения вреда охраняемым законом правам и правопорядку, документирование, а в случае необходимости своевременность проведения соответствующего медицинского обследования либо лечения.

Никакие обстоятельства, в том числе распоряжения вышестоящих органов или должностных лиц, тяжесть совершенных лицом правонарушений, не могут признаваться оправданием применения к нему запрещенных видов обращения, в частности совершения в отношении лишенных свободы лиц противоправных действий (бездействия), или основанием для освобождения виновных от ответственности (пункты 2, 3 статьи 2 Конвенции против пыток и других жестоких,

бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания).

21. Если в ходе рассмотрения административного дела, связанного с нарушением условий содержания лишенных свободы лиц, суд обнаружит в действиях (бездействии) органов или учреждений, а также должностных лиц признаки преступления, ему следует направить соответствующую информацию (например, копию протокола судебного заседания либо выписку из него) в органы дознания или предварительного следствия для принятия решения в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации (пункт 1 статьи 4 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, часть 4 статьи 200 КАС РФ).

22. В силу части 8 статьи 226 КАС РФ суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании незаконными решения, действия (бездействия) органа или учреждения, должностного лица, связанных с нарушением условий содержания лишенных свободы лиц, и выясняет обстоятельства, указанные в частях 9 и 10 названной статьи, в полном объеме.

В связи с этим отказ от административного иска, в том числе в случае, когда лишенные свободы лица, права которых на обеспечение надлежащих условий содержания нарушены, обратились в суд с коллективным административным иском, может быть не принят судом, если такой отказ противоречит законодательству, нарушает права и законные интересы других лиц, препятствует защите публичных интересов.

С учетом особенностей данной категории административных дел суду в каждом случае надлежит

принимать меры к установлению причин, побудивших административного истца принять решение об отказе от административного иска.

23. Перевод лишенного свободы лица в иное место принудительного содержания либо его освобождение не являются основанием для прекращения производства по административному делу без исследования по существу вопросов о том, были ли обеспечены до перевода (освобождения) надлежащие условия содержания этого лица, соблюдены ли его права и законные интересы.

В целях устранения допущенных нарушений прав и свобод административного истца суду во всяком случае надлежит выяснить, прекращены ли оспариваемые действия (бездействие), устранены ли негативные последствия их совершения.

24. При рассмотрении административных дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов или учреждений, должностных лиц, связанных с нарушением условий содержания лишенных свободы лиц, суд в целях выполнения требований пункта 1 части 3 статьи 227 КАС РФ принимает все необходимые меры, в том числе истребует доказательства, необходимые для определения круга обязанностей, возлагаемых на административного ответчика при удовлетворении административного иска, а также устанавливает разумный и достаточный срок для совершения определенных действий, устранения допущенных нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца (заинтересованного лица), учитывающий, с одной стороны, например, сроки проведения процедур, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации, законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а с другой -



необходимость в исключительных случаях оперативного устранения допущенных нарушений и (или) их последствий, в частности, при наличии угрозы жизни, здоровью лишенных свободы лиц.

25. При удовлетворении административного иска, связанного с нарушением условий содержания лишенных свободы лиц, понесенные судебные расходы, включая расходы по уплате государственной пошлины, подлежат взысканию с административного ответчика, в том числе являющегося государственным органом, поскольку КАС РФ не содержит исключений при возмещении судебных расходов стороне, в пользу которой состоялось решение, в том случае, когда другая сторона в силу закона освобождена от уплаты государственной пошлины (часть 1 статьи 111 КАС РФ).

26. Административный ответчик в случае удовлетворения административного иска обязан сообщить суду, административному истцу, лицу, в интересах которого было подано соответствующее заявление, об исполнении решения суда в течение одного месяца со дня вступления его в законную силу (часть 9 статьи 227 КАС РФ).

В случае несообщения суду в указанный срок об исполнении подлежащего исполнению судебного решения, которым на административного ответчика возложена обязанность совершить определенные действия (принять определенное решение), а также в случаях, когда такое решение суда должно быть исполнено в более короткий срок, принудительное исполнение судебного решения производится на основании исполнительного листа в порядке, предусмотренном законодательством об исполнительном производстве (статьи 1, 105 Федерального закона от 2

октября 2007 года № 229-ФЗ "Об исполнительном производстве").

Если вследствие особых обстоятельств замедление исполнения решения в части возложения на административного ответчика обязанностей по устранению допущенных нарушений и (или) их последствий может нанести значительный ущерб публичным или частным интересам, суд вправе обратиться к немедленному исполнению (часть 2 статьи 188 КАС РФ).

27. Необеспечение органом или учреждением, должностным лицом предусмотренных законом условий содержания лишенных свободы лиц, установленное судом при рассмотрении административного дела, может служить основанием для вынесения частного определения (статья 200 КАС РФ).

В целях охраны и защиты прав, свобод и законных интересов лишенных свободы лиц суд может признать необходимым опубликование в указанном им печатном издании решения по административному делу, связанному с нарушением условий содержания таких лиц (часть 13 статьи 226, пункт 4 части 3, часть 10 статьи 227 КАС РФ).

Председатель Верховного Суда  
Российской Федерации

В.ЛЕБЕДЕВ

Секретарь Пленума,  
судья Верховного Суда  
Российской Федерации  
В.МОМОТОВ



## Извлечения из научных публикаций

### Потерпевший как участник уголовного судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях (сравнительно-правовой аспект)<sup>8</sup>

*Субанова Наталья Викторовна, доктор юридических наук, заместитель директора Научно-исследовательского института Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.*

*Камчатов Кирилл Викторович, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского института Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.*

Институт потерпевшего является одним из важнейших элементов как уголовного судопроизводства, так и производства по делам об административных правонарушениях. Вовлечение в уголовное судопроизводство лиц, не являющихся должностными, но в то же время непосредственно заинтересованных в его результатах, справедливо названо одной из теоретических проблем продолжающейся гуманизации уголовного судопроизводства<sup>9</sup> (что, очевидно, имеет непосредственное отношение и к производству по

делам об административных правонарушениях). Вместе с тем правовой феномен потерпевшего, находя свое отражение в различных отраслях права, в каждой из них проявляется специфическим, отличным от других образом.

Так, конституционно-правовая основа процессуального статуса потерпевшего (ст. ст. 18, 46, 52, 118 Конституции Российской Федерации) предполагает обязанность государства обеспечить защиту его прав и законных интересов, включая доступ к правосудию, что подчеркивает соответствующее позиционирование назначения уголовного судопроизводства в ст. 6 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации<sup>10</sup>. Задачи производства по делам об административных правонарушениях (ст. 24.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации<sup>11</sup>) прямо не предусматривают необходимость защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, ограничиваясь всесторонним, полным, объективным и своевременным выяснением обстоятельств каждого дела, разрешением его в соответствии с законом, обеспечением исполнения вынесенного постановления, а также выявлением причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. Однако ст. 26.1

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Критериями гуманности правового статуса участника уголовного судопроизводства называются: 1) информированность о состоянии и движении уголовного дела; 2) активность и самостоятельность участия в уголовно-процессуальной деятельности; 3) возможность реально защищать свои права и законные интересы. См.: Кашепов В.П. Гуманизация уголовного судопроизводства как принцип регулирования российского правосудия // Журнал российского права. 2015. № 12. С. 101 - 112.

<sup>10</sup> Далее - УПК РФ.

<sup>11</sup> Далее - КоАП РФ.

КоАП РФ к обстоятельствам, подлежащим обязательному выяснению по делу об административном правонарушении, отнесены и иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, что (во взаимосвязи со ст. ст. 2.1, 26.11 КоАП РФ) не позволяет расценивать положения ст. 24.1 КоАП РФ, направленные на обеспечение вытекающих из Конституции Российской Федерации общепризнанных принципов юридической ответственности и имеющие целью исключить возможность необоснованного привлечения лиц к административной ответственности, в качестве нарушающих какие-либо права и свободы граждан<sup>12</sup>. То есть производство по делам об административных правонарушениях в той же мере, что и уголовное судопроизводство, призвано противостоять противоправным проявлениям (в данном случае - административного характера), посягающим на права потерпевших, и обеспечивать защиту невиновных.

Если же говорить о понятии потерпевшего и процедуре его вовлечения в число участников процесса, то по буквальному смыслу ч. 1 ст. 42 УПК РФ правовой статус потерпевшего устанавливается исходя из фактического его положения: он лишь процессуально оформляется постановлением дознавателя, следователя, судьей или определением суда о признании потерпевшим, но не формируется

им. Такой вывод вытекает из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации<sup>13</sup>.

Несложно заметить, что ч. 1 ст. 25.2 КоАП РФ, в отличие от ст. 42 УПК РФ, формулируя понятие потерпевшего, не разграничивает виды вреда, которые могут быть причинены различным категориям потерпевших: «потерпевшим является физическое лицо или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред». Здесь почти дословно воспроизводится ч. 1 ст. 248 КоАП РСФСР 1984 г. и отсутствует указание на возможность причинения вреда деловой репутации юридического лица, хотя, разумеется, такая возможность существует (например, в силу п. 9 ст. 4 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» недобросовестная конкуренция - это действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые, в числе прочего, нанесли или могут нанести вред деловой репутации другим хозяйствующим субъектам - конкурентам; административная ответственность за недобросовестную конкуренцию (если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния)

<sup>12</sup> См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2006 г. № 556-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Юренева Виталия Анатольевича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями статей 12.15, 24.1 и 26.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Правил дорожного движения Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 47 и части второй статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.И. Маслова» // СЗ РФ. 2000. № 27. Ст. 2882; Определение Конституционного Суда РФ от 22 января 2004 г. № 119-О «По жалобе гражданки Семеновы Лилии Михайловны на нарушение ее конституционных прав частью четвертой статьи 354 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 23. Ст. 2333; Определение Конституционного Суда РФ от 18 января 2005 г. № 131-О «По запросу Волгоградского гарнизонного военного суда о проверке конституционности части восьмой статьи 42 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 24. Ст. 2424.



установлена ст. 14.33 КоАП РФ). Тем не менее значение деловой репутации для деятельности юридических лиц нашло свое отражение в ст. 3.1 КоАП РФ, в соответствии с которой административное наказание не может иметь целью нанесение вреда деловой репутации юридического лица. Как представляется, в этой части перечень видов вреда, с которым ч. 1 ст. 25.2 КоАП РФ связывает возникновение статуса потерпевшего, является неполным, что требует устранения (например, ст. 4.2 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 г. № 194-3 определяет потерпевшего как физическое лицо, которому административным правонарушением причинены вред жизни или здоровью либо имущественный или моральный вред, а также юридическое лицо, которому причинен имущественный вред или вред деловой репутации).

В свою очередь, КоАП РФ не вполне определенно регулирует момент возникновения у лица, которому административным правонарушением причинен вред, статуса потерпевшего. Процессуальная фигура потерпевшего в производстве по делам об административных правонарушениях может появиться как на стадии возбуждения такого дела, так и при его рассмотрении. Дело об административном правонарушении рассматривается с участием потерпевшего. В его отсутствие дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении потерпевшего о месте и времени рассмотрения дела и если от него не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела (либо оно оставлено без удовлетворения) (ч. 3

ст. 25.2 КоАП РФ). Исходя из этого право потерпевшего на участие в деле об административном правонарушении должно быть обеспечено независимо от того, является ли наступление последствий признаком состава административного правонарушения<sup>14</sup>. Сведения о потерпевшем указываются в протоколе об административном правонарушении (ст. 28.2 КоАП РФ) и в протоколе осмотра места совершения административного правонарушения (ст. 28.1.1 КоАП РФ). На получение необходимых сведений путем установления потерпевших в том числе направлена процедура административного расследования. Полагаем, что лицо становится потерпевшим в момент причинения ему вреда административным правонарушением<sup>15</sup>. Вместе с тем неопределенность правового регулирования создает предпосылки для нарушения прав потерпевших (затрудняет или делает невозможным реализацию конституционной гарантии доступа их к правосудию) путем несвоевременного

<sup>14</sup> См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>15</sup> Как отмечали исследователи этого вопроса, наделение лица статусом потерпевшего должно быть оформлено в начале стадии возбуждения дела уже при наличии данных, лишь указывающих на то, что этим правонарушением, возможно, причинен вред. В момент признания лица потерпевшим факт причинения ущерба может быть еще не установлен, так как доказывание этого начинается только с возбуждения дела. Однако наличия сведений, дающих основание полагать, что правонарушением нанесен тот или иной вред, достаточно для наделения лица статусом потерпевшего. Характер и размер вреда, причиненного правонарушением, являются обстоятельствами, подлежащими доказыванию в производстве по делу об административном правонарушении. См.: Бахрах Д.Н., Герман Е.С. Вопросы административно-процессуального статуса потерпевшего в производстве по делам об административных правонарушениях // Современное право. 2010. № 5. С. 114 - 118.



привлечения (непривлечения) к участию в процессе. Процедура признания лица потерпевшим должна быть более подробно урегулирована в КоАП РФ. Различные способы правовой регламентации такой процедуры многократно предлагались в научной литературе<sup>16</sup>

КоАП РФ также наделяет потерпевшего широким объемом прав. Помимо неисчерпывающего перечня в ч. 2 ст. 25.2 КоАП РФ (включающего право на ознакомление со всеми материалами дела, дачу объяснения, представление доказательств, заявление ходатайств и отводов, пользование юридической помощью представителя, обжалование постановления по делу), потерпевший вправе в том числе 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 копию протокола об административном правонарушении (ч. 6 ст. 28.2 КоАП РФ), копию постановления по делу (ст. ст. 28.6, 29.11 КоАП РФ), копии определений о возбуждении дела и проведении административного расследования, о продлении его срока (ч. ч. 3.1, 5.2 ст. 28.7 КоАП РФ), копию решения по жалобе на постановление по делу (в случае подачи им жалобы) (ч. 2 ст. 30.8 КоАП РФ); быть извещенным о подаче жалобы, принесении

протеста на вступившие в законную силу постановления по делу, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов; ознакомиться с жалобой, протестом и подать возражения на них (ч. 2 ст. 30.15 КоАП РФ); получить копию определения, вынесенного по вопросам, связанным с исполнением постановления о назначении административного наказания (ч. 3 ст. 31.8 КоАП РФ). «Исключительным правом» потерпевшего является подача жалобы на мягкость примененного административного наказания (ст. 30.7 КоАП РФ). КоАП РФ, в отличие от УПК РФ, не предусматривает права потерпевшего на примирение с обвиняемым в определенных законом случаях. В этой связи, например, предлагалось закрепить такое право при совершении административных правонарушений, предусмотренных ст. ст. 5.61, 5.62, 7.17, 7.27, 12.24, 13.14 КоАП РФ, и, соответственно, расширить перечень обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении<sup>17</sup>.

Существенно различается постановка вопроса о защите прав потерпевшего при прекращении производства по делу об административном правонарушении и прекращении уголовного дела (уголовного преследования). С одной стороны, законодатель последовательно идет в направлении усиления соответствующей процессуальной роли потерпевшего в уголовном судопроизводстве (в том числе в его сокращенных формах), с другой - в производстве по делам об административных

<sup>16</sup> Например, в целях разрешения проблемы признания в качестве потерпевшего физического или юридического лица предлагалось дополнить ст. 25.2 КоАП РФ положением, предусматривающим необходимость получения им от прокурора, органа или уполномоченного лица соответствующей копии регистрационного талона-уведомления установленного образца о принятии устного или письменного заявления о совершенном в отношении его или его ребенка (опекаемого им лица) административного правонарушения. См.: Васильев В.Ф. Доказывание по делу об административном правонарушении: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

<sup>17</sup> См.: Вербицкая М.А. Потерпевший как участник производства по делам об административных правонарушениях: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.

правонарушениях эта тенденция практически не нашла своего отражения. Более того, ст. 28.9 КоАП РФ прямо не предусматривает права потерпевшего на получение копии постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, вынесенного до передачи дела на рассмотрение (хотя Конституционный Суд Российской Федерации, по смыслу ч. 1 ст. 28.9, п. 7 ч. 1 ст. 29.10 КоАП РФ, указал на необходимость направления такого постановления всем участникам производства, которые обладают правом на его обжалование<sup>18</sup>).

Проблему вызывает регламентация возмещения потерпевшему вреда, причиненного административным правонарушением. В УПК РФ соответствующий вопрос достаточно четко регламентирован в части процессуальной возможности предъявления гражданского иска (в том числе в интересах государства, общества и отдельных категорий заинтересованных лиц в порядке, установленном ч. 3 ст. 44, ч. 6 ст. 246, ч. 3 ст. 250 УПК РФ), с осуществлением обеспечительных мер (ст. 160.1 УПК РФ) и обжалованием принятого решения (ч. 2 ст. 389.1 УПК РФ). В КоАП РФ данному вопросу посвящена только ст. 4.7, регулирующая его неисчерпывающим образом<sup>19</sup>. Проведенное исследование позволяет сделать ряд выводов. Несмотря на сущностное сходство института

потерпевшего в производстве по делам об административных правонарушениях и уголовном судопроизводстве, имеется ряд значительных различий в правовом регулировании, касающихся в том числе: задач производства (в части защиты прав потерпевшего); обеспечения реализации принципа состязательности; понятия потерпевшего и процедуры его вовлечения в число участников процесса; прав потерпевших. Вместе с тем отмечаются сходные недостатки правового регулирования (например, отсутствие четкой процессуальной регламентации обязанностей потерпевшего в производстве по делам об административных правонарушениях и уголовном судопроизводстве), затрудняющие правоприменение. Тем самым, поскольку законодательные механизмы, действующие в сфере правоотношений, связанных с публичной (в том числе с административной и уголовной) ответственностью, должны гарантировать эффективную защиту прав и свобод человека в качестве высшей ценности<sup>20</sup>, процессуальный статус потерпевшего требует согласованной оптимизации.

<sup>18</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2013 г. № 2130-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Щербины Галины Борисовны на нарушение ее конституционных прав частью 2 статьи 29.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС №КонсультантПлюс№.

<sup>19</sup> См., например: Гуляев А.П. Возмещение вреда: межотраслевой аспект и актуальные проблемы // Российская юстиция. 2012. № 5. С. 46 - 48.

<sup>20</sup> См.: Постановления Конституционного Суда РФ от 11 мая 2005 г. № 5-П, от 27 мая 2008 г. № 8-П, от 16 июня 2009 г. № 9-П и др.

## Потерпевший как сторона административно-процессуальных правоотношений: проблемы правоприменения<sup>21</sup>

*Магомедова Зара Изберовна, мировой судья судебного участка Рамешковского района Тверской области, кандидат юридических наук.*

Статьей 25.2 КоАП РФ регламентированы права и обязанности потерпевшего как участника производства по делам об административных правонарушениях. Согласно ст. 25.2 ч. 1 КоАП РФ потерпевшим является физическое лицо или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред.

Имеется несколько статей Особенной части КоАП РФ, диспозиция которых содержит упоминание о потерпевшем. Так, статья 12.24 КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшее причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего; ст. 12.30 КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение Правил дорожного движения пешеходом или иным участником дорожного движения, повлекшее создание помех в движении транспортных средств либо причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего; ч. ч. 1 и 2 ст. 11.5 КоАП РФ - за нарушение правил безопасности эксплуатации

воздушных судов. Приведенный выше список статей, в диспозиции которых фигурирует потерпевший, является исчерпывающим. Значит ли это, что по другим составам наличие процессуальной фигуры потерпевшего не может иметь места?

Представляется, что по вышеприведенным составам административных правонарушений наличие процессуальной фигуры потерпевшего является обязательным элементом состава правонарушения, потерпевший должен быть указан в протоколе об административном правонарушении в соответствующей графе, и не требуется дополнительного признания его судом в качестве такового.

В то же время и по другим делам об административных правонарушениях потерпевший может участвовать в деле, то есть может иметь место нарушение прав либо законных интересов некоего лица действиями правонарушителя. При этом есть ситуации, когда данные потерпевшего изначально указаны в протоколе об административном правонарушении, и есть ситуации, когда наличие потерпевшего неочевидно на момент возбуждения и рассмотрения дела ни для должностных лиц, ни для суда. Полагаем, что и в том, и в другом случае необходимо признание лица, чьи права и законные интересы нарушены действиями правонарушителя, потерпевшим; в СПС «Гарант» даже содержится бланк заявления о признании потерпевшим по делам об административном правонарушении<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Магомедова З.И. Потерпевший как сторона административно-процессуальных правоотношений: проблемы правоприменения // Мировой судья. 2016. № 4. С. 31 - 34.

<sup>22</sup> Примерная форма заявления о признании потерпевшим по делу об административном правонарушении: разработана компанией «Гарант», декабрь 2013 г. // СПС «Гарант».



О.В. Панкова полагает, что «при рассмотрении таких дел (дел об административных правонарушениях, где имело место ДТП) судья, орган, должностное лицо должны учитывать, что если дорожно-транспортное происшествие произошло с участием двух и более транспортных средств, то признание одного из участников произошедшего потерпевшим по делу об административном правонарушении, возбужденному в отношении другого участника, не зависит от того, виновен ли последний в дорожно-транспортном происшествии и имеется ли причинно-следственная связь между нарушением указанным лицом Правил дорожного движения и причинением вреда, возникшего вследствие дорожно-транспортного происшествия. Данный вопрос подлежит разрешению в порядке гражданского судопроизводства, в то время как в рамках производства по делу об административном правонарушении подлежит выяснению вопрос только о виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, в нарушении Правил дорожного движения и наличии причинно-следственной связи между совершенным правонарушением и вредом, возникшим вследствие его совершения»<sup>23</sup>. Учитывая, что зачастую административные дела по составам административных правонарушений, содержащихся в главе 12 КоАП РФ, влекут последующие гражданско-правовые отношения, связанные с

возмещением ущерба, получением страхового возмещения и прочее, точка зрения О.В. Панковой представляется обоснованной. Практика также подтверждает позицию О.В. Панковой. Так, на судебный участок мирового судьи поступил протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4 ст. 12.15 КоАП РФ. Напрямую данный состав административного правонарушения не предполагает наличия процессуальной фигуры потерпевшего, в протоколе в качестве потерпевшего никто не указан, сведений о ДТП у суда не имеется. Материал был передан для рассмотрения по подведомственности. Через некоторое время от лица, которое оказалось вторым участником ДТП, поступила жалоба о нарушении его прав как потерпевшего, поскольку он не вызывался в процесс и не был уведомлен о движении дела<sup>24</sup>.

Таким образом, процессуальная фигура потерпевшего может присутствовать не только по тем составам, где она прямо указана в диспозиции статьи.

В соответствии с требованиями ч. 3 ст. 25.2 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается с участием потерпевшего. В его отсутствие дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении потерпевшего о месте и времени рассмотрения дела и если от потерпевшего не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без

<sup>23</sup> Панкова О.В. Практика применения КоАП РФ о правонарушениях в области дорожного движения: Практическое пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012.

<sup>24</sup> Архив мирового судьи судебного участка Рамешковского района Тверской области (2015 год).

удовлетворения. Таким образом, если в качестве потерпевшего в протоколе по делу об административном правонарушении указано некое лицо, даже если диспозиция статьи не упоминает наличие потерпевшего, то суд обязан известить потерпевшего о месте и времени судебного заседания. Подобная позиция находит свое подтверждение и в судебной практике. Так, решением судьи Ивановского областного суда от 21 февраля 2013 года решение судьи Кинешемского городского суда Ивановской области от 17 января 2013 года отменено, поскольку к участию в деле об административном правонарушении, предусмотренном ч. 3 ст. 12.14 КоАП РФ, не был привлечен потерпевший, обжаловавший впоследствии судебное решение<sup>25</sup>.

Статья 4.7 ч. 1 КоАП РФ предоставляет судье, рассматривающему дело об административном правонарушении, право при отсутствии спора о возмещении имущественного ущерба одновременно с назначением административного наказания решить вопрос о возмещении имущественного ущерба.

Представляется, что в этой части действующее законодательство оставляет множество вопросов, которые вызывают трудности в процессе правоприменения. Практически, если суд решил одновременно разрешить вопрос о возмещении имущественного ущерба правонарушителем, возникают вопросы доказывания гражданской правовой природы (например, имелись ли

страховые отношения, их условия, было ли произведено возмещение и прочее). КоАП не предусматривает институт, аналогичный признанию иска, поэтому перед судом стоит вопрос о том, может ли он принять решение о возмещении имущественного ущерба, если ущерб не оспаривается привлекаемым к административной ответственности лицом, но вследствие административно-правовой формы защиты права в данном случае у суда отсутствует полная информация, которая была бы им получена при рассмотрении дела в гражданском порядке, соответственно, он не может сделать объективного вывода о том, что, вынося решение о возмещении имущественного ущерба, он не нарушит закона, чьих-либо прав и законных интересов.

Проиллюстрируем данные доводы на примере следующей ситуации. А. употребил алкогольные напитки после ДТП, к которому он причастен и в ходе которого С. был причинен имущественный ущерб в виде механического повреждения его транспортного средства. В ходе рассмотрения административного дела в отношении А., обвиняемого по ч. 3 ст. 12.27 КоАП РФ, С. предъявляет требования о возмещении ему имущественного ущерба в размере стоимости произведенных им ремонтных работ, подтвержденной соответствующими документами. А. признает свою вину, не оспаривает ни сам факт наличия ущерба, ни его размер и выражает готовность возместить С. причиненный ущерб. Судья принимает решение о признании А. виновным в совершении административного правонарушения,

<sup>25</sup> Обзор законодательства и судебной практики Ивановского областного суда за I квартал 2013 года, утв. Постановлением Президиума Ивановского областного суда от 19 апреля 2013 г. URL: <http://www.oblsud.ivanovo.ru>.

предусмотренного ч. 3 ст. 12.27 КоАП РФ, и обязывает А. возместить имущественный ущерб С. А. обжалует принятое судом постановление, при пересмотре дела решение суда первой инстанции отменяется в части возмещения имущественного ущерба<sup>26</sup>. Здесь сразу же возникают вопросы и процессуального плана: может ли районный суд отменить постановление по делу об административном правонарушении при пересмотре в части? Буквально толкуя положения ст. 30.7 КоАП РФ, думаем, что нет. Если на практике все же возникла подобная ситуация и дело возвращено на новое рассмотрение именно в части рассмотрения вопроса о возмещении имущественного ущерба, то какой же процессуальный акт выносить мировому судье: заводить ли новое дело или выносить процессуальное решение в рамках старого дела, каким образом отражать это в статистической отчетности, которая предусматривает только один итоговый документ (решение) по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении? Представляется правильной точка зрения А.Н. Гueva, согласно которой судья не рассматривает вопрос о возмещении имущественного ущерба отдельно от рассмотрения дела об административном правонарушении<sup>27</sup>.

Итак, анализируя все вышесказанное, мы приходим к выводу о том, что статус потерпевшего (его приобретение) по делу об административном

правонарушении на настоящий момент четко не регламентирован. Это отмечают и теоретики, и практики (см., например, статью Т.М. Секретаревой «Проблема наличия потерпевшего при совершении противоправного деяния невменяемым лицом» в издании «Новый юридический журнал», № 1 за январь - март 2015 г. или статью Д.Н. Бахрах, Е.С. Герман «Вопросы административно-процессуального статуса потерпевшего в производстве по делам об административных правонарушениях» в журнале «Современное право», 2010 г., № 5. С. 114 - 118). В целях защиты прав потерпевшего по делам об административных правонарушениях необходимо внести в КоАП РФ (либо в главу 2, либо в ст. 25.2 КоАП РФ) дополнения в части регламентации процедуры приобретения лицом (как физическим, так и юридическим) статуса потерпевшего.

Касаясь вопроса возмещения имущественного ущерба потерпевшему в рамках дела об административном правонарушении, конечно, невозможно не согласиться с М.А. Егоровой в том, что ч. 1 ст. 4.7 КоАП РФ реализует принцип процессуальной экономии, предоставляя возможность решить вопрос о размере возмещения убытков в рамках одного процесса (административного), а не двух, как это презюмируется данной нормой при условии возникновения спора<sup>28</sup>. Однако механизмы разрешения вопроса о возмещении имущественного

<sup>26</sup> Решение Рамешковского районного суда Тверской области по делу от 19.03.2015 № 12-12/2015 // URL: <http://rameshkovsky.twr.sudrf.ru>.

<sup>27</sup> Гувев А.Н. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях // СПС «Гарант», 2010.

<sup>28</sup> Егорова М.А., Мартынов А.В. Административно-юрисдикционные механизмы компенсации имущественных убытков, причиненных нарушением антимонопольного законодательства // СПС «Гарант».



ущерба в рамках административного дела недостаточно разработаны, что влечет вопросы, которые поднимает автор статьи. В данном случае сам по себе факт обжалования постановления судьи о назначении административного наказания, в котором разрешен и вопрос о возмещении имущественного ущерба, по аналогии с гражданским судебным приказным производством уже должен повлечь отмену постановления, что в некоторых случаях поможет правонарушителю уйти от административной ответственности, в связи с истечением сроков привлечения к административной ответственности. Поэтому на настоящий момент и проще, и надежнее для судьи (в плане обеспечения стабильности решения) ориентировать потерпевшего на разрешение вопроса о возмещении имущественного ущерба в рамках гражданского судопроизводства либо дополнить КоАП РФ положениями, аналогичными нормам ГПК РФ, регламентирующим возможность отмены судебного приказа при принесении должником возражений в установленный законом срок.

### **Проблемы реализации правового статуса потерпевшего по делу об административном правонарушении<sup>29</sup>**

*Степанова Ольга Александровна, главный консультант  
Управления публичного права и процесса Высшего Арбитражного Суда  
Российской Федерации.*

<sup>29</sup> Степанова О.А. Проблемы реализации правового статуса потерпевшего по делу об административном правонарушении // Административное право и процесс. 2014. № 6. С. 33 - 36.

Согласно ст. 25.2 КоАП РФ потерпевшим<sup>30</sup> является физическое или юридическое лицо, которому административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред<sup>31</sup>.

Потерпевшему предоставлен ряд прав: знакомиться с материалами дела об административном правонарушении, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться иными процессуальными правами, предоставленными КоАП, в т.ч. обжаловать постановление по делу об административном правонарушении (решение по жалобе на данное постановление) вплоть до надзорной инстанции, включая последнюю (ч. 2 ст. 25.2 КоАП). Таким образом, КоАП в целом ориентирован на защиту прав потерпевшего, в подтверждение чего можно также привести положение названного Кодекса, согласно которому при пересмотре постановления по делу ставить

<sup>30</sup> Как отмечают в литературе, в целом интерес потерпевшего совпадает с интересом органов, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, в вынесении законного и обоснованного постановления и привлечении деликвента к административной ответственности. См.: Вербицкая М.А. Изменение правового статуса потерпевшего (сравнительный анализ КоАП РСФСР и КоАП РФ) // Адвокатская практика. 2007. № 8.

<sup>31</sup> При этом, как указал Верховный Суд РФ, право потерпевшего на участие в деле об административном правонарушении должно быть обеспечено независимо от того, является ли наступление последствий признаком состава административного правонарушения. См.: п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.

вопрос об усилении ответственности вправе только потерпевший (п. 4 ч. 1 ст. 30.7)<sup>32</sup>.

Однако нередко реализация потерпевшим предоставленных ему КоАП полномочий затруднена в связи с несовершенством процессуального механизма вступления данного участника производства по делу об административном правонарушении в процесс. Так, в теории и практике существует ряд проблем, от решения которых зависит возможность реализации лицом, которому причинен вред, процессуального статуса потерпевшего<sup>33</sup>.

Первая проблема. В КоАП не решен однозначно вопрос, с какого момента лицо, которому административным правонарушением причинен вред, становится потерпевшим по делу и, соответственно, приобретает всю полноту предусмотренных КоАП для потерпевшего прав.

Как следует из литературы, ряд ученых полагает, что поскольку «административно-процессуальное правоотношение является производным от предписаний административного права», то нарушение императивных норм права (совершение административного правонарушения), в результате которого какому-либо лицу причинен вред, автоматически влечет появление фигуры

потерпевшего, т.е. юридическим фактом для появления фигуры потерпевшего является причинение ему вреда. При этом, как указывается, факт наличия вреда может быть на данной стадии достоверно и не известен, достаточно лишь наличие сведений, на основании которых можно полагать, что правонарушением нанесен вред<sup>34</sup>.

С данным подходом корреспондирует позиция Конституционного Суда РФ, в соответствии с которой «правовой статус лица как потерпевшего устанавливается исходя из фактического его положения и лишь процессуально оформляется постановлением уполномоченного органа о признании потерпевшим, но не формируется им»<sup>35</sup>. Данная правовая позиция сформулирована Судом применительно к уголовному процессу, но, как представляется, с полным правом может быть распространена и на сферу административной юрисдикции. В правоприменительной практике судов общей юрисдикции также встречаются примеры, содержащие аналогичные рассуждения судов применительно к вопросу участия потерпевшего в делах об административных правонарушениях<sup>36</sup>.

<sup>32</sup> Другой вопрос, что ввиду краткости сроков давности привлечения к ответственности вполне понятный интерес потерпевшего в назначении деликвенту максимальной из предусмотренных законом санкции за совершенное им правонарушение, скорее всего, останется нереализованным.

<sup>33</sup> Необходимо отметить, что проблемы, аналогичные описанным ниже, существуют и в уголовном процессе, поскольку формулировка ст. 42 Уголовно-процессуального кодекса РФ принципиально не отличается от положений ст. 25.2 КоАП.

<sup>34</sup> Бахрах Д.Н., Герман Е.С. Вопросы административно-процессуального статуса потерпевшего в производстве по делам об административных правонарушениях // Современное право. 2010. № 5. С. 114 - 118; Ларин А.М. Конституция и Уголовно-процессуальный кодекс // Государство и право. 1993. № 10. С. 41; Якуб М.Л. Показания свидетелей и потерпевших. Оценка показаний свидетелей и потерпевших на предварительном следствии и в суде первой инстанции. М., 1968. С. 128.

<sup>35</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. № 11-П // СЗ РФ. 2000. № 27. Ст. 2882; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 января 2005 г. № 131-О // СЗ РФ. 2005. № 24. Ст. 2424.

<sup>36</sup> Определение Верховного суда Республики Коми от 9 февраля 2012 г. по делу № 33-618/2012 // Справочно-поисковая система «КонсультантПлюс».

Другая позиция заключается в том, что лицо приобретает статус потерпевшего не в момент причинения вреда, а только после признания его таковым в соответствующем правоприменительном акте по делу (протоколе или постановлении). Можно предположить, что именно из такого подхода исходил Верховный Суд РФ, разъясняя, что в соответствии с ч. 1 ст. 25.2 КоАП потерпевшим признается (выделено мной. - О.С.) лицо, которому административным правонарушением причинен вред<sup>37</sup> (хотя указанная норма использует слово «является»).

В рамках последнего подхода выдвигаются предложения законодательно предусмотреть вынесение в качестве одного из первых правоприменительных актов по делу постановления о признании лица потерпевшим<sup>38</sup>. При этом ряд исследователей - сторонников данного подхода вообще указывают, что признать лицо потерпевшим может только суд в обвинительном приговоре, поскольку только суд устанавливает наличие преступления<sup>39</sup> (правонарушения).

Полагаем, что лицо становится потерпевшим в момент причинения ему вреда. С данным выводом корреспондирует положение КоАП, согласно которому потерпевшим является лицо, которому

правонарушением причинен вред (ч. 1 ст. 25.2). В данном случае имеет значение наличие материального основания - причинение вреда, а не наличие производного от него процессуального основания - закрепление данного материального факта в документах по делу.

Указание лица в качестве потерпевшего в правоприменительных документах по делу об административном правонарушении лишь облегчает для него получение возмещения причиненного вреда в гражданском судопроизводстве, а также гарантирует привлечение его к участию в производстве по делу на стадии, на которой он был признан правоприменительным актом потерпевшим по делу, а также следующих за ней стадиях.

Вторая проблема. По буквальному прочтению положений КоАП фигура потерпевшего может появиться в производстве по делу об административном правонарушении исключительно на стадии возбуждения дела, поскольку потерпевший указывается в протоколе об административном правонарушении либо в постановлении прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении (ст. 28.2, ч. 2 ст. 28.4). Однако на практике нередки случаи, когда лицо, которому правонарушением причинен вред, в протоколе не указано. В связи с этим возникает вопрос: возможно ли закрепление статуса потерпевшего за лицом, которому причинен вред, не только на стадии возбуждения дела, но и на последующих стадиях производства по делу об административном правонарушении?

<sup>37</sup> П. 11 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2005. № 6.

<sup>38</sup> Бахрах Д.Н., Герман Е.С. Указ. соч.

<sup>39</sup> Величко И.В. Понятие потерпевшего и его процессуально-правовой статус по действующему уголовно-процессуальному законодательству Российской Федерации // Общество и право. 2011. № 4. С. 232 - 237.



Представляется, что правомерной будет являться точка зрения, согласно которой лицо может быть признано потерпевшим как при возбуждении дела, так и на стадии его рассмотрения по существу<sup>40</sup>. Отсутствие в протоколе сведений о потерпевшем не должно лишать лицо, которому административным правонарушением причинен вред, прав, гарантированных законом, при условии подтверждения причинения ему указанным правонарушением физического, имущественного или морального вреда. Следует отметить, что правоприменительная практика в целом также идет по данному пути<sup>41</sup>, хотя встречаются и исключения<sup>42</sup>.

В ходе рассмотрения дела признание лица потерпевшим может происходить: по ходатайству лиц, участвующих в деле, по ходатайству лица, считающего себя потерпевшим по делу, а также по собственной инициативе суда (или же органа, должностного лица), рассматривающего дело.

<sup>40</sup> Крупина М.С. Оспаривание решений административных органов по делам об административных правонарушениях в арбитражных судах: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Екатеринбург. 2009. С. 19; Масленников М.Я. Потерпевший по делу об административном правонарушении // Административный процесс: теория и практика / Отв. ред. А.С. Дугенец. М.: НОУ Школа спецподготовки "Витязь", 2008. С. 81 – 90; Шагабутдинов А.А. Поворот к худшему при пересмотре постановления, решений по делу об административном правонарушении // Российский судья. 2005. № 6.

<sup>41</sup> См., напр.: Определение Московского городского суда от 6 августа 2012 г. по делу № 7-1417/2012, Постановление ФАС Северо-Западного округа от 6 марта 2013 г. по делу № А26-5694/2012 // Справочно-поисковая система «КонсультантПлюс».

<sup>42</sup> См., напр.: Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 23 августа 2011 г. № 07АП-5929/11 по делу № А45-3575/2011 // Справочно-поисковая система "КонсультантПлюс". В данном Постановлении Суд указал, что круг лиц, допущенных или привлеченных к участию в деле, определяется в протоколе по делу об административном правонарушении и потерпевший привлекается к участию в деле на стадии его возбуждения.

В связи с этим специалистами предлагается дополнить КоАП положениями, закрепляющими право лица, которому административным правонарушением причинен вред, на обращение с ходатайством о привлечении его к участию в деле в качестве потерпевшего непосредственно в рассматривающий дело суд (орган, к должностному лицу), а в случае отказа в удовлетворении данного ходатайства - предоставляющими право на обращение с жалобой к вышестоящему должностному лицу (органу) или в вышестоящий суд<sup>43</sup>.

При этом представляется, что и в настоящее время (до внесения соответствующих изменений в КоАП) не исключена возможность обращения указанного лица с подобным ходатайством в рассматривающий дело суд (орган, к должностному лицу) (п. 6 ч. 1 ст. 29.7 КоАП), а также возможность обжалования определения об отказе в удовлетворении подобного ходатайства.

Вместе с тем эффективность реализации указанной возможности на обжалование определения об отказе в привлечении к участию в деле в качестве потерпевшего представляется весьма сомнительной ввиду имеющегося разъяснения Верховного Суда РФ относительно порядка обжалования определений, вынесенных при рассмотрении дела об административном правонарушении. Согласно позиции Верховного Суда РФ определения, не препятствующие движению дела, могут быть обжалованы только в совокупности

<sup>43</sup> Бахрах Д.Н., Герман Е.С. Указ. соч.

с итоговым решением по делу<sup>44</sup>. Представляется, что предлагаемый Верховным Судом РФ механизм обжалования указанных определений, безусловно, оправданный для каких-то иных случаев, в рассматриваемой ситуации с учетом кратких сроков давности привлечения к административной ответственности и правила, согласно которому за пределами данного срока назначенная деликвенту административная ответственность не может быть усилена, фактически нивелирует возможность того, что наказание деликвенту будет назначено в том числе с учетом доказательств, представленных потерпевшим (или которые мог бы представить потерпевший, будучи участником производства по делу).

С другой стороны, следует отметить, что предоставление «потенциальному потерпевшему» права на обжалование указанного определения не в рамках отсроченного контроля, а сразу после вынесения данного определения потребует приостановления производства по делу об административном правонарушении до вынесения решения вышестоящим судом (органом, должностным лицом) по вопросу законности данного определения, что может повлечь истечение срока давности привлечения к административной ответственности и, как следствие, необходимость прекращения производства по «основному» делу (п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП). Выходом из подобной ситуации представляется закрепление в КоАП, наряду с

правом рассматриваемого лица на обжалование определения об отказе в удовлетворении его ходатайства о привлечении к участию в деле в качестве потерпевшего, также правила о приостановлении течения срока давности привлечения к административной ответственности в случае возникновения рассматриваемой ситуации.

Третья проблема заключается в следующем. В случае если исходить из того, что привлечение лица, которому административным правонарушением причинен вред, к участию в деле в качестве потерпевшего возможно по инициативе суда (органа, должностного лица), рассматривающего дело, следует определиться, является ли указанное процессуальное действие правом или обязанностью указанного суда (органа, должностного лица) и, соответственно, следует ли признавать непривлечение данного лица к участию в деле основанием для отмены решения по делу.

На практике встречаются оба варианта решения поставленного вопроса. Вместе с тем позиция, при которой признание лица в качестве потерпевшего является правом суда (органа, должностного лица), рассматривающего дело, и зависит от его субъективного усмотрения, нередко приводит к «затягиванию» процедуры признания лица потерпевшим и, соответственно, к ущемлению прав данного лица. Вследствие этого специалисты полагают, что непривлечение потерпевшего к участию в деле должно признаваться существенным

<sup>44</sup> Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2005 года // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 10. С. 27.

нарушением процессуальных требований, влекущим отмену постановления<sup>45</sup>.

Признавая правомерность указанного подхода, в соответствии с которым в случае наличия в материалах дела данных, достаточных для того, чтобы установить конкретного потерпевшего по делу, он должен быть привлечен к участию в деле, вместе с тем полагаем необходимым обратить внимание на следующее. В ситуации, когда из материалов дела следует, что вред причинен конкретному лицу, но в деле отсутствуют данные о нем, в том числе необходимые для его извещения о месте и времени заседания по делу, обязанность по отысканию данного лица не следует возлагать на суд (орган, должностное лицо), рассматривающий дело. Представляется, что в данном случае для восполнения указанного недостатка протокол и иные материалы дела подлежат возвращению судом (органом, должностным лицом), уполномоченным на рассмотрение дела, в орган (должностному лицу), который составил протокол по делу об административном правонарушении (п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП), в обязанности которого входит устранение указанного недостатка в течение трех суток (ч. 3 ст. 28.8 КоАП).

Наконец, четвертая проблема, взаимосвязанная с проблемными вопросами, описанными выше, связана с ситуацией, когда сведения о потерпевшем отсутствовали как на стадии возбуждения дела, так и на стадии рассмотрения дела по существу, но

обнаружились на стадии пересмотра постановления по делу (решения по жалобе на постановление по делу). Как в данном случае должен поступить суд (орган, должностное лицо)? А главное, как реализовать потерпевшему свое право на инициирование пересмотра решения по делу?

Полагаем, что право потерпевшего в подобной ситуации на обжалование постановления по делу (решения по жалобе на постановление по делу) сомнений не вызывает. В целях инициирования стадии пересмотра постановления (решения) по делу данному лицу в тексте своей жалобы следует заявить ходатайство о признании его в качестве потерпевшего, а также представить доказательства, подтверждающие причинение ему вреда совершенным правонарушением. В случае удовлетворения подобного ходатайства соответствующая жалоба должна быть принята к рассмотрению. При этом вероятность удовлетворения указанного ходатайства зависит от того, содержится ли в материалах дела какое-либо упоминание о лице, обжалующем решение, на основании которого можно было бы предположить, что совершенным правонарушением заявителю причинен указанный им вред. В ситуации же, когда названное лицо вообще не упомянуто в материалах дела, доказать причинно-следственную связь имеющегося у него вреда с совершенным правонарушением весьма затруднительно. При этом и в том и в другом случае положительное решение вопроса зависит исключительно от усмотрения суда (органа, должностного лица), уполномоченного на рассмотрение жалобы.

<sup>45</sup> Бахрах Д.Н., Герман Е.С. Указ. соч.; Масленников М.Я. Указ. соч.  
Бахрах Д.Н., Герман Е.С. Указ. соч.; Масленников М.Я. Указ. соч.



Относительно последствий признания лица, которому административным правонарушением причинен вред, потерпевшим на рассматриваемой стадии производства по делу об административном правонарушении следует отметить следующее. В данном случае жалоба указанного лица подлежит рассмотрению в общем порядке, который предусмотрен главой 30 КоАП для рассмотрения жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях (решений по жалобам на постановления по делам об административных правонарушениях). При этом если в описанной ситуации суд (орган, должностное лицо) в ходе рассмотрения жалобы придет к выводу, что непривлечение на предыдущих стадиях производства к участию в деле указанного лица в качестве потерпевшего не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, то ему следует вынести решение об отмене постановления (решения) по делу и о возвращении дела на новое рассмотрение (п. 4 ч. 1 ст. 30.7 КоАП). Практика судов общей юрисдикции подтверждает правильность подобного подхода<sup>46</sup>.

## Настало время вновь обсудить положение потерпевшего в современном уголовном процессе<sup>47</sup>

*Дорошков Владимир Васильевич, профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Московского государственного института международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации (МГИМО МИД России), член-корреспондент Российской академии образования, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор*

Если рассматривать данную проблему в историческом аспекте, то следует вспомнить, что в российском законодательстве термин «потерпевший» появился после того, как стали отменяться сословные привилегии в судопроизводстве, а уголовный процесс стал выделяться в качестве самостоятельной отрасли права. В частности, в ст. 17 Устава уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г. прямо говорилось о том, что «различие подсудности по сословиям отменяется».

Если обратиться к действующему законодательству, то в соответствии со ст. 42 УПК РФ потерпевшим является физическое лицо, которому преступлением причинен физический, имущественный, моральный вред, а также юридическое лицо в случае причинения преступлением вреда его имуществу и деловой репутации. Согласно ст. 25.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

<sup>46</sup> См., напр.: Определение Московского городского суда от 6 августа 2012 г. по делу № 7-1417/2012 // Справочно-поисковая система «КонсультантПлюс».

<sup>47</sup> Дорошков В.В. Настало время вновь обсудить положение потерпевшего в современном уголовном процессе // Мировой судья. 2019. № 5.

(далее - КоАП РФ) потерпевшим является физическое или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред.

Подобные редакции статей, определяющих, кто признается потерпевшим при судопроизводстве в уголовном и административном порядке, вызывают целый ряд вопросов. Во-первых, получается, что юридическому лицу при совершении преступления может причиняться вред деловой репутации, а в случае совершения административного правонарушения причиняется моральный вред. А это далеко не одно и то же. Особенно обострилась данная проблема после декриминализации такого преступления, как оскорбление, посягающее на честь, достоинство, а также деловую репутацию, которое ныне наказуемо только в административном порядке. Еще больше вопросов и неразберихи возникнет в случае принятия Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации законопроекта, предложенного Верховным Судом РФ, о введении в УК РФ уголовного проступка. В результате подобного изменения преступление и административное правонарушение (клевета и оскорбление) станут уголовным проступком.

Во-вторых, данные формулировки потерпевшего ставят под сомнение признание таковыми физических и юридических лиц в случае приготовления или покушения на совершение в отношении них преступления либо административного правонарушения. Ведь в КоАП РФ, в отличие от УК РФ, не предусмотрена административная

ответственность за покушение на административное правонарушение.

В-третьих, в уголовном судопроизводстве предусмотрено право потерпевшего на примирение со своим обидчиком, а в административном судопроизводстве такой возможности не предусмотрено. Тем самым потерпевший, которому причинен моральный вред, в случае совершения в отношении него административного правонарушения находится в худшем положении, чем потерпевший, в отношении которого совершено преступление. Когда оскорбление наказывалось в уголовном порядке, потерпевший мог примириться с лицом, его оскорбившим, решив вопрос о заглаживании вреда. После декриминализации данного преступления и отнесения состава оскорбления к административному правонарушению потерпевший утратил такое право на примирение. А ведь примирение сторон в случае совершения правонарушения, затрагивающего исключительно частные интересы потерпевшего, - лучший вариант прекращения конфликта в обществе.