

ИНСТИТУТ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В РОССИИ И БЕЛАРУСИ

Опыт Республики Беларусь в области регулирования института представительства в административном праве и процессе представляет серьезный интерес для определения ориентиров в развитии отечественного законодательства.

В соответствии с административным законодательством Республики Беларусь представительскую функцию, как и в России, выполняют защитник и представитель. Однако круг лиц, наделенных правом принимать участие в процессуальных действиях в такой роли, имеет существенные различия в двух государствах. Так, в соответствии со ст. 4.5 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 г. (далее – ПИКоАП Республики Беларусь) в качестве защитника могут выступать адвокаты – граждане Республики Беларусь, адвокаты – граждане других государств в соответствии с международными договорами Республики Беларусь, близкий родственник либо законный представитель по ходатайству лица, в отношении которого ведется административный процесс по постановлению органа, ведущего административный процесс; в качестве представителя – адвокаты, близкие родственники, законные представители, иные лица, осуществляющие представительство в случаях, установленных законодательными актами.

Думается, что установление такого перечня лиц в значительной степени затрудняет возможность реализации рассматриваемого института в административном процессе Республики Беларусь ввиду относительно небольшого количества тех, кто занимается адвокатской практикой, что может приводить к привилегированному положению адвокатов и, как следствие, затруднять реализацию права на квалифицированную юридическую помощь лицам, не располагающим достаточными финансовыми средствами. Эту мысль обосновывает и М.И. Пастухов практикой реализации административного законодательства в рассматриваемой сфере.

Неоправданным, на наш взгляд, представляется то, что лица, обладающие ученой степенью или высшим юридическим образованием, а также опытом по юридической специальности, не наделены правом участвовать в административном процессе в качестве защитника или представителя. В то же время участие некомпетентных лиц может отрицательно сказаться как на ходе административного процесса, так и на результатах защиты представляемого лица.

Отдельно необходимо отметить момент допуска защитника к участию в административном процессе. Принципиальных различий решение данного вопроса в рамках законодательств России и Беларуси не имеет.

Согласно КоАП РФ защитник допускается к участию по делу с момента возбуждения дела об административном правонарушении, т. е. он появляется одновременно с появлением правонарушителя – представляемого лица. Ст. 28.1 КоАП РФ предусматривает случаи, когда дело об административном правонарушении считается возбужденным, – они общеизвестны.

При этом следует согласиться с профессором В.Р. Кисиним в том, что невозможность оказания юридической помощи защитником до или в процессе совершения действий, связанных с применением и оформлением мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, объективно обусловлена фактическими обстоятельствами их применения. В российском административном законодательстве на современном этапе развития общественных отношений не закреплены случаи предоставления защитника для оказания юридической помощи лицу, привлекаемому к административной ответственности, при осуществлении процессуальных действий и соответствующего оформления процессуальных документов.

Составлению такого процессуального документа, как протокол об административном правонарушении, сопутствует получение объяснения от лица, в отношении которого составляется протокол, а также связанные с ними иные действия, например разъяснение процессуального права на заявление ходатайств, представление доказательств своей невиновности, указание на возможность изложить замечания по составляемому протоколу. Все отмеченные процессуальные действия возможны лишь при наличии у лица, в отношении которого ведется производство по делу, хотя бы элементарных познаний в сфере юриспруденции или при оказании ему квалифицированной правовой поддержки. При этом анализ взаимосвязанных положений норм ч. 4 ст. 25.5 и ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ свидетельствует о том, что на практике составление протокола об административном правонарушении может являться единственным фактом, свидетельствующим о возбуждении дела об административном правонарушении, который открывает защитнику доступ к участию в деле. Следовательно, в случае, если не применялись меры обеспечения производства и не составлялся протокол осмотра, а также не имелось иных предусмотренных законом оснований возбуждения дела, лицо, привлекаемое к административной ответственности, фактически лишено возможности получить консультацию защитника по содержанию своих показаний, о целесообразности заявления ходатайств и порядке их оформления, о допустимом представлении дополнительных доказательств. Данное умозаключение свидетельствует о необходимости дополнить ч. 4 ст. 25.5 КоАП РФ абзацем вторым следующего содержания: «В случае, если моментом возбуждения дела об административном правонарушении является момент составления протокола об административном правонарушении, защитник допускается к участию в деле с момента уведомления лица, подлежащего административной ответственности, о возможном составлении в отношении его указанного процессуального документа».

Даже с учетом очевидной целесообразности внесения указанного дополнения, направленного на совершенствование административного законодательства, следует честно признать, что и оно не всегда гарантирует реализацию права на защитника. В частности, требование о немедленном составлении протокола (ч. 1 ст. 28.5 КоАП РФ) крайне затрудняет реализацию права на квалифицированную юридическую помощь, если отсутствует в данном случае возможность продления срока составления протокола до двух суток (ч. 2 ст. 28.5 КоАП РФ). Такую ситуацию можно скорректировать, дополнив ч. 2 ст. 28.5 КоАП РФ еще одним основанием продления рассмотренного срока до двух суток – при наличии заявления лица, привлекаемого к админи-

стративной ответственности, о допуске к участию в деле защитника. Кроме того, профессор В.Р. Кисин обращает внимание на фактическое лишение возможности привлекаемого к ответственности лица воспользоваться своим правом на защиту в случае немедленного направления протокола после его составления судьбе для рассмотрения в соответствии с ч. 2 ст. 28.8 КоАП РФ.

Предлагаемые дополнения целесообразны для внесения и в законодательство Беларуси.

Отдельные моменты законодательного опыта Беларуси могут быть полезны для внедрения в российское законодательство. Например, в ПИКоАП Республики Беларусь (ст. 4.5), в отличие от российского законодательства, содержится открытый перечень прав защитника и представителя, среди которых имеется, в частности, право на подачу жалоб на процессуальные действия и решения, принятые по делу об административном нарушении. На наш взгляд, подобная законодательная конструкция выглядит привлекательнее, чем действующая отечественная, так как отсутствует правовая неопределенность статуса представителя и защитника.

УДК 351.74

С.Ю. Дегонский

ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ ГРАЖДАН КАК МЕРА ОБЩЕЙ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Анализируя исторический опыт правового регулирования общественных отношений, необходимо отметить ряд особенностей, характерных для белорусского общества.

Следует согласиться с мнением исследователя Е.И. Стабровского, что для белорусского общества уже периода ВКЛ характерно оформление идей свободы, интеллектуального и нравственного совершенствования личности, культурного развития народа, утверждение правовых форм государственного регулирования. При этом часто правовое сознание отдельной личности или группы оказывало влияние на формирование правовых взглядов населения и определение направлений правового развития государства. В качестве примера приводятся взгляды мыслителя Средневековья С. Полоцкого, который полагал, что человек ответственен за свои поступки и для недопущения зла у него с детских лет надо именно воспитывать добродетели, так как они не передаются по наследству. Главной же причиной общественного неустройства С. Полоцкий считал невежество и необразованность людей.

В обозначенном контексте понятна позиция профессора В.А. Кучинского, который делает вывод «о важности и необходимости формирования в стране глубоко осознанного и идеологически обоснованного общественного правосознания с тем, чтобы в современном обществе в правотворческом процессе участвовали не только заинтересованные и уполномоченные государственные учреждения и научные коллективы, обладающие определенными ведомственными интересами и корпоративными представлениями, но и широкие социальные слои и группы населения со сложившимся у них правосознанием. Тем самым все более обеспечивалось бы прямое участие гражданского общества не только в текущем законотворчестве, но и в конституционном строительстве, происходящем по мере непрерывного развития социального государства Республики Беларусь». Соответственно, как отмечал И. Обдиралович, права (законы) будут справедливыми, моральными, понятными, имеющими возможность владеть людьми.

Справедливо мнение профессора Л.М. Рябцевой о том, что реализация норм будет эффективной лишь в том случае, если положения законодательных актов и основанная на них правоприменительная практика отвечают требованиям справедливости, следствием чего является доверие к праву, его социальной легитимности. Надлежащее и качественное исполнение законодательных актов не только гарантирует защиту прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, но и способствует эффективному управлению.

Осознавая важность для общества процесса формирования определенного уровня правосознания и правовой культуры, в том числе в целях профилактики правонарушений, законодатель закрепил ряд норм, определяющих условия и порядок реализации данного процесса.

Так, в Законе «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» (далее – Закон) субъектами профилактики правонарушений являются в том числе и органы внутренних дел Республики Беларусь (ОВД). В Законе профилактика правонарушений определена как деятельность по применению мер общей и (или) индивидуальной профилактики правонарушений субъектами профилактики правонарушений в соответствии с этим законом и другими актами законодательства. Поскольку для профилактики правонарушений, как и для любой иной государственной управленческой деятельности, характерно наличие опорных столпов, на которых она зиждется, в ст. 4 Закона закреплены основные принципы профилактической деятельности: законности; гуманизма; плановости и системности; защиты и соблюдения прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций; скоординированности действий и оперативного взаимодействия субъектов профилактики правонарушений; ответственности должностных лиц субъектов профилактики правонарушений за нарушение законодательства в сфере профилактики правонарушений.

Законодатель среди мер общей профилактики правонарушений закрепил правовое просвещение граждан, под которым понимается формирование и повышение уровня правового сознания и правовой культуры граждан, осуществляемые субъектами профилактики правонарушений в пределах своей компетенции. Указанная мера реализуется путем проведения конференций, круглых столов, семинаров, лекций и выступлений по вопросам профилактики правонарушений; путем размещения в общественных местах, зданиях (помещениях) организаций, государственных средствах массовой информации (СМИ), в том числе распространяемых с использованием интернета, на официальных сайтах субъектов профилактики правонарушений информации о формировании правопослушного поведения, здорового образа жизни, навыков по обеспечению личной и имущественной безопасности граждан; в иных формах в соответствии с актами законодательства.