

## ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

В данной работе содержится анализ прав и обязанностей некоторых участников процесса по делам об административных экологических правонарушениях, в частности потерпевшего, законных представителей физических и юридических лиц, а также защитника. В статье сделан вывод о том, что необходимо значительно расширить объем правового статуса указанных субъектов процесса. По мнению автора, все это в комплексе, несомненно, будет способствовать эффективности защиты прав граждан по делам об административных экологических проступках.

Во время производства по делам об административных экологических правонарушениях каждый участник этого процесса наделен законом соответствующими правами. Реализация этих прав, реализация правового статуса того или иного участника этого производства зависит не только от знания закона тем или иным субъектом, но и от совершенства самого закона.

В связи с этим рассмотрим, какие же проблемы защиты прав граждан возникают в процессе производства по делам об административных экологических правонарушениях.

Итак, к участникам названного процесса административное законодательство относит таких субъектов, как лицо, в отношении которого ведется производство по делу, потерпевший, законные представители физического и юридического лица, защитник и представитель. К участникам производства по делам об административных экологических правонарушениях относятся также свидетели, понятые, специалисты, эксперты, переводчики и прокурор. Нам хотелось бы рассмотреть правовой статус некоторых вышеназванных участников.

Одним из обязательных участников процесса по делу об административном экологическом правонарушении является лицо, в отношении которого ведется производство по делу. В соответствии со ст. 25.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе: 1) знакомиться со всеми материалами дела; 2) давать объяснения; 3) представлять доказательства; 4) заявлять ходатайства и отводы; 5) пользоваться юридической помощью защитника; 6) а также пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ.

Какими еще правами имеет право пользоваться лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном экологическом правонарушении? Некоторые из таких прав мы обнаружили. Это, в частности, право на обжа-

лование постановления по делу об административном экологическом правонарушении. Однако нами обнаружено отсутствие прав, которые также необходимы этому субъекту. Так, в статье 25.1 отсутствует право снимать копии. А между прочим, это очень существенно. Ведь одно дело, когда перед субъектом административной юрисдикции находятся все материалы дела, а другое – когда у правонарушителя только выписки из дела. Право снимать копии из материалов дела было закреплено, например, в статье 30 ГПК РСФСР, где такое право предоставлялось всем лицам, участвующим в деле. Данное право предоставлено в настоящее время указанным лицам по ст. 35 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации. Аналогичное право предоставлено УПК РФ и обвиняемому.

В соответствии же с КоАП РФ право снимать копии с материалов дела лицу, совершившему административное экологическое правонарушение, не предоставлено.

Это ведет к тому, что в случае, например, возбуждения и расследования дела об уничтожении редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений (ст. 8.35) правонарушителю удастся снять копии. Однако сделать это можно будет только в том случае, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком административном экологическом правонарушении, передадут его на рассмотрение судье.

Ведь суть в том, что с материалов данного дела правонарушитель может и не сделать копии, если субъект административной юрисдикции, в частности должностное лицо органа, уполномоченного в области использования, охраны и защиты лесного фонда, откажет ему в этом. Обжалуя указанное действие в суд или соответствующему вышестоящему должностному лицу, последние вряд ли смогут удовлетворить жалобу, поскольку, как было уже сказано выше, такого права у лица, совершившего проступок, новый федеральный закон не предусматривает.

Заметим, что право снимать копии с материалов дела не предоставлялось правонарушителю и

ст. 247 КоАП РСФСР. В связи с этим мы полагаем, что нужно ввести данную норму в закон, поскольку не все понимают отсутствие такого правила в широком смысле, подразумевая, что оно есть. По нашему мнению, согласно буквальному толкованию его как раз и нет, о чем свидетельствует и практика адвокатской деятельности самого автора, что является существенным ограничением права на защиту. Более того, КоАП РФ не говорит и о том, что лицо, в отношении которого ведется дело вправе делать выписки из материалов дела. Поэтому, по нашему мнению, это право, а также право на участие в исследовании доказательств, право задавать вопросы свидетелям, экспертам и специалистам. Кроме этого законом следует закрепить и такие права, как право заявлять ходатайства, в том числе и об истребовании доказательств; давать объяснения, как в письменной, так и в устной форме; обжаловать меры обеспечения производства по делу; в некоторых случаях пользоваться помощью защитника бесплатно.

Кроме этого, мы полагаем, что физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, должно быть предоставлено право самим, собственноручно, написать объяснение в протоколе об административном правонарушении. В настоящее время, на наш взгляд, такое право лицу, в отношении которого ведется дело, не предоставлено. Подтверждением этому служит ст. 28.3 КоАП, где указан перечень должностных лиц, которые имеют право составлять протокол, в том числе об административном экологическом правонарушении. Объяснение нарушителя – это элемент, атрибут протокола, его составная часть. Поэтому даже в случае просьбы правонарушителя о том, что он собственноручно напишет объяснение в соответствующем месте бланка протокола об административном правонарушении, ему в этом будет отказано. На наш взгляд, отказ будет правомерным. Косвенно свидетельством этого служит часть 4 ст. 28.2 КоАП, где сказано, что физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении. Указанные лица вправе представить объяснения и замечания по содержанию протокола, которые прилагаются к протоколу.

Особенности применения мер ответственности за экологические административные правонарушения к нарушителю могут зависеть от свиде-

теля. Правовой статус этого субъекта процесса закреплен в ст.25.6 Кодекса. В ней, в частности, сказано, что свидетель обязан удостоверить своей подписью в соответствующем протоколе правильность занесения его показаний в этот документ. В ней также закреплено, что свидетель имеет право делать замечания по поводу правильности занесения его показаний в протокол. Отсюда следует, что в деле об административных экологических правонарушениях свидетель, вероятно, не вправе самостоятельно, собственноручно занести свои показания в протокол.

В любом деле об административном экологическом правонарушении вправе участвовать защитник и представитель. Для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном экологическом правонарушении, может участвовать защитник. Для оказания юридической помощи потерпевшему по делу может участвовать представитель. Такое правило закреплено в ст. 25.5 КоАП РФ. Как сказано в ч. 2 данной нормы, в качестве защитника или представителя к участию в производстве по делу об административном правонарушении допускается адвокат или иное лицо. На наш взгляд, понятие защитника и представителя потерпевшего в данном случае не совсем точно. Дело в том, что как защитнику, так и представителю в ряде случаев необходима доверенность, для того чтобы представлять интересы своего представителя. Порядок оформления, содержание такого документа должны соответствовать ст. 53-54 ГПК РФ. В нормах этих статей как раз речь идет только о представителях, а не о защитниках. Однако в Федеральном законе от 31 мая 2002 года №63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» сказано, что полномочия адвоката, участвующего в качестве представителя или защитника доверителя в производстве по делам об административных правонарушениях, регламентируются соответствующим процессуальным законодательством.

Рассмотрим полномочия указанных лиц. Н.Г. Салищева отмечает, что полномочия защитника, представителя не отличаются от процессуальных прав лица, привлекаемого к ответственности, и потерпевшего [1]. Однако это не совсем так. В частности, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административных экологических правонарушениях, как и потерпевший, вправе давать объяснения, пользоваться юридической помощью защитника. По-видимому, вряд ли можно говорить о таких же правах защитника и представите-

ля. Защитник не обязан давать кому-либо объяснения по делу об административном экологическом правонарушении. Кроме этого, например, адвокат вправе направлять запросы в соответствующие организации. Этому права нет как у потерпевшего, так и у лица, в отношении которого ведется дело.

Основания участия в деле адвоката и лица, совершившего проступок, различны. У адвоката это ордер и (или) доверенность, у правонарушителя – проступок, у потерпевшего иное основание. Различны и обязанности защитника и лица, привлекаемого к административной ответственности. Так, защитник обязан оказывать юридическую помощь. Вряд ли можно говорить о такой же обязанности некоторых других лиц, участвующих в деле об административном экологическом правонарушении.

Защитник не обладает в полной мере процессуальной свободой и самостоятельностью. Он должен исполнять данное ему поручение только в соответствии с указаниями доверителя.

Поэтому мы полагаем, что различны фактическое и процессуальное положение между защитником и правонарушителем.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях статью 25.5, как уже отмечалось, посвятил правам защитника и представителя, в число которых включен и адвокат. Отметим, что раньше в статье 250 КоАП РСФСР речь шла исключительно об адвокатах. Сейчас несколько иная ситуация. Новым кодифицированным актом значительно расширен круг субъектов, могущих оказывать юридическую помощь лицам, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, а также потерпевшим. В их числе можно назвать не только граждан, имеющих высшее юридическое образование, но даже и не имеющих такового. Хотя, например, проф. А.Б. Агапов, вполне справедливо полагает, что для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого возбуждено производство по делу, действительно может участвовать, кроме адвоката и любое иное лицо, но которое должно иметь высшее юридическое образование [2].

Однако законодатель поступил по-иному и не включил такую формулировку в закон. Тем самым, на наш взгляд, несколько вольно отнесся и к роли всего производства по делам об административных правонарушениях. Данная тенденция прослеживается и в трудах некоторых ученых. Так, вопрос об участии адвоката в административном производстве отсутствует даже в учебниках и учебных пособиях по курсу адвокатуры [3].

В других аналогичных печатных изданиях анализу прав адвоката в процессе производства по делам об административных правонарушениях незаслуженно уделено мало внимания [4]. Более того, фактически нет работ, посвященных участию адвоката по делам об административных экологических правонарушениях. А между тем, по замечанию практиков, это очень важная проблема, поскольку фактически год от года увеличивается количество дел об административных правонарушениях, в которых участвуют адвокаты, включая дела, связанные с привлечением к ответственности лиц, совершивших нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования.

На наш взгляд, новый КоАП РФ, с одной стороны, несколько принизил и значение самих адвокатов в производстве по делам об административных правонарушениях, посвятив им только одну статью. В ней, в частности, указано, что для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, «может участвовать адвокат». Из выделенной дефиниции видно, что законодатель не признает обязательного участия адвокатов по некоторым категориям дел, например, в отношении немых, слепых, глухих. Поэтому можно сделать вывод о том, что российское государство не возложило на себя обязанности по обеспечению адвокатскими услугами индивидов. Вместе с тем, оно провозгласило, что каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи.

Для сравнения в Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях защитнику, включая и адвоката, посвящено 5 статей. Новеллой этого правового акта является, например, норма, предусматривающая случаи обязательного участия адвоката в производстве по делу об административном правонарушении [5], т. е. тогда, когда лицо, привлекаемое к административной ответственности, не владеет языком, на котором ведется производство.

В то же время права адвоката, с другой стороны, как и иных защитников, участвующих в делах об административных правонарушениях, российским законодательством значительно расширены. Так, в соответствии с КоАП 1984 года адвокат имел лишь следующие права:

- 1) знакомиться со всеми материалами дела;
- 2) заявлять ходатайства;

3) по поручению лица, пригласившего его, приносить от его имени жалобы на постановление по делу.

К перечисленным выше правам адвоката теперь добавлены также и ряд других. В частности, адвокат вправе: 4) представлять доказательства, 5) заявлять отводы, 6) участвовать в рассмотрении дела, 7) обжаловать применение мер обеспечения производства по делу, 8) пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с Кодексом РФ об административных правонарушениях. Из примера видно, что у адвоката, как и у других защитников, действительно стало больше прав. Причем совокупность этих прав стала больше не только за счет п. 5 ст. 25.5 КоАП, где сказано о том, что защитник и представитель, так же как и адвокат, кроме указанных в этой норме прав также вправе пользоваться и иными процессуальными правами в соответствии с Кодексом. Дело в том, что ст. 6 ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» предоставляет адвокату также права, которые не предусмотрены федеральным кодифицированным актом об административной ответственности. В частности, в соответствии с ч. 3 этой нормы адвокат также вправе:

1) собирать сведения, необходимые для оказания юридической помощи, в том числе запраши-

вать справки, характеристики и иные документы от органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, а также иных организаций.

Указанные органы и организации, как сказано в этой статье, обязаны в порядке, установленном законодательством, выдавать адвокату запрошенные им документы или их заверенные копии;

2) опрашивать с согласия лиц, предположительно владеющих информацией, относящейся к делу, по которому адвокат оказывает юридическую помощь.

В то же время отсюда нельзя сделать вывод, что российский адвокат получил все те права, которые необходимы ему для успешной защиты. Почему? Дело в том, что в этот перечень не включено, например, право адвоката выписывать из административного дела любые сведения и в любом объеме. В КоАП РФ об этом ничего не сказано. Представляется, что этот вопрос также может зависеть от усмотрения лица или органа, рассматривающего административное дело, которые могут отказать, причем, вероятно, на законном основании.

#### Список использованной литературы:

1. Салищева Н.Г. Комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях (вводный). – М.: Витрэм, 2002, с. 201.
2. См.: Постатейный комментарий к Кодексу РСФСР об административных правонарушениях / Авт. А.Б. Агапов. – М.: «Статут», 2001, с. 844.
3. См., например: Стешенко Л.А., Шамба Т.М. Адвокатура в Российской Федерации: Учебник для вузов. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА. М), 2001; Лубшев Ю.Ф. Адвокатура России: Учебник. – М.: ООО «Профобразование», 2001. – 832 с.; Гаврилов С.Н. Адвокатура в Российской Федерации: Учебное пособие. – М.: Юриспруденция, 2000.
4. См.: Бойков А.Д., Капинус Н.И. Адвокатура России: Учебное пособие. – М.: Институт международного права и экономики имени А.С. Грибоедова, 2000, с.132.
5. См.: Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях. – Алматы: Юрист, 2001.