

По жалобе гражданина Давыдова Александра Александровича на нарушение его конституционных прав частью 4 статьи 29.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

Определение · № 214-О · от 09.02.2016 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Давыдова Александра Александровича на нарушение его конституционных прав частью 4 статьи 29.6 Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях

город Санкт-Петербург 9 февраля 2016 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей

К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина,

С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина,

Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи С.Д.Князева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина А.А.Давыдова,

у с т а н о в и л:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.А.Давыдов оспаривает конституционность части 4 статьи 29.6 КоАП Российской Федерации, согласно которой дело об административном правонарушении, совершение которого влечет административный арест либо административное выдворение, рассматривается в день получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела, а в отношении лица, подвергнутого административному задержанию, - не позднее 48 часов с момента его задержания.

Как следует из представленных материалов, 19 апреля 2015 года за невыполнение законного требования сотрудника полиции в отношении А.А.Давыдова было применено административное задержание и составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 19.3 КоАП Российской Федерации; 20 апреля 2015 года постановлением судьи Комсомольского районного суда города Тольятти Самарской области ему было назначено наказание в виде административного ареста на срок трое суток. При этом судья отказал А.А.Давыдову в удовлетворении заявленных на стадии рассмотрения дела ходатайств об отложении судебного заседания для заключения соглашения с защитником и вызова в суд свидетелей, указанных в протоколе об административном правонарушении.

Определение судьи об отказе в удовлетворении ходатайств было мотивировано тем, что в соответствии с частью 4 статьи 29.6 КоАП Российской Федерации рассмотрение дела должно быть завершено не позднее 48 часов с момента административного задержания А.А.Давыдова; после составления протокола об административном правонарушении он, имея при себе сотовый телефон, не был лишен возможности своевременно привлечь к участию в деле защитника; приложенных к протоколу об административном правонарушении материалов достаточно для рассмотрения дела без допроса свидетелей в судебном заседании. Впоследствии с этим согласились и вышестоящие судебные инстанции (решение Самарского областного суда от 27 апреля 2015 года и постановление заместителя председателя Самарского областного суда от 7 августа 2015 года).

По мнению заявителя, оспариваемое законоположение по смыслу, придаваемому правоприменительной практикой, не соответствует статьям 17 (часть 1) и 48 Конституции

Российской Федерации, поскольку позволяет отказать лицу, привлекаемому к административной ответственности, в получении квалифицированной юридической помощи адвоката (защитника), а также препятствует вызову в суд свидетелей, которые могли бы подтвердить его невиновность в совершении административного правонарушения.

2. Конституция Российской Федерации, возлагая на государство обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина и гарантируя государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод человека и гражданина (статья 2; статья 45, часть 1; статья 46, часть 1), закрепляет право каждого на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой бесплатно в случаях, предусмотренных законом (статья 48, часть 1), и одновременно устанавливает, что каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения (статья 48, часть 2). Данные права являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, признаются и гарантируются в Российской Федерации как правовом государстве согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 1, часть 1; статья 17, часть 1; статья 18 Конституции Российской Федерации). Во взаимосвязи с иными правами и свободами человека и гражданина, в частности теми, что сопряжены с защитой каждым своих прав и свобод всеми не запрещенными законом способами (статья 45, часть 2, Конституции Российской Федерации) и разбирательством дела судом на основе состязательности и равноправия (статья 123, часть 3, Конституции Российской Федерации), они выступают в качестве одного из необходимых условий справедливого правосудия (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 октября 2001 года N 14-П).

Конституционное содержание права на защиту от уголовного преследования согласуется с являющимися в силу статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации составной частью ее правовой системы Международным пактом о гражданских и политических (пункт 3 статьи 14) и Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (пункт 3 статьи 6), которые исходят из того, что справедливое судебное разбирательство с обязательностью предполагает наличие у каждого обвиняемого в совершении уголовного преступления права быть незамедлительно и подробно уведомленным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения; иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты; защищать себя лично или через посредство избранного им самим защитника или, при недостатке у него средств для оплаты услуг защитника, пользоваться услугами назначенного ему защитника бесплатно, когда того требуют интересы правосудия; допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь возможность того, чтобы эти свидетели были допрошены; иметь право на вызов и допрос свидетелей в его пользу на тех же условиях, что и для свидетелей, показывающих против него.

Несмотря на то, что Конституция Российской Федерации и корреспондирующие ей международные договоры Российской Федерации текстуально связывают защиту от предъявленного обвинения, включая право на пользование юридической помощью адвоката (защитника), с уголовным преследованием, Конституционный Суд Российской Федерации уже не раз отмечал, что значение конституционного права на квалифицированную юридическую помощь не может игнорироваться и при производстве по делам об административных правонарушениях, тем более в случаях, когда привлечение лица к административной ответственности сопряжено с такой степенью реального вторжения в права и свободы человека и гражданина, которая по своему характеру и последствиям сопоставима с мерами уголовно-правового воздействия; это обязывает федерального законодателя, реализуя свои нормотворческие полномочия, заботиться о том, чтобы уровень обеспечения права на получение помощи защитника (адвоката) по делам об административных правонарушениях соответствовал требованиям справедливого судебного разбирательства (определения от 24 декабря

2012 года N 2392-О, от 16 июля 2013 года N 1180-О, от 5 февраля 2015 года N 236-О, от 2 июля 2015 года N 1536-О и др.).

Аналогичных взглядов относительно сферы действия гарантированного статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод права на защиту от предъявленного обвинения в совершении уголовного преступления, в том числе с помощью выбранного самим обвиняемым защитника, придерживается и Европейский Суд по правам человека, последовательно воспроизводящий в своей прецедентной практике подходы, согласно которым квалификация в российском законодательстве того или иного деяния в качестве административного правонарушения вовсе не означает, что при привлечении к ответственности за него неприменимы положения статьи 6 Конвенции; об уголовной природе правонарушений могут свидетельствовать суть противоправных действий (бездействия), степень суровости предусмотренного за их совершение наказания, отнесение рассмотрения дела об административном правонарушении к компетенции судьи, административное задержание (лишение свободы) привлекаемого к ответственности лица (постановления от 9 марта 2006 года по делу "Менешева против Российской Федерации", от 10 февраля 2009 года по делу "Сергей Золотухин против Российской Федерации", от 3 октября 2013 года по делу "Каспаров и другие против Российской Федерации", от 19 ноября 2015 года по делу "Михайлова против России" и др.).

Из упомянутых конституционных и международно-правовых норм в совокупности с интерпретирующими их решениями Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека следует, что законодательное регулирование производства по делам об административных правонарушениях, в особенности отнесенным к подведомственности судей (судов), должно отвечать требованиям справедливого судебного (юрисдикционного) разбирательства, гарантировать каждому привлекаемому к административной ответственности лицу право на защиту и получение квалифицированной юридической помощи на условиях и в порядке, исключающих искажение их существа и предназначения, и избегать установления таких процедурных правил, которые были бы несовместимы с конституционно допустимыми целями и пределами ограничения прав и свобод человека и гражданина.

3. В соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами, предусмотренными данным Кодексом (часть 1 статьи 25.1); для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в таком производстве может участвовать защитник (часть 1 статьи 25.5); в качестве защитника к участию в производстве по делу об административном правонарушении допускается адвокат или иное лицо (часть 2 статьи 25.5); защитник допускается к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении (часть 4 статьи 25.5); защитник, допущенный к участию в производстве по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, участвовать в рассмотрении дела, обжаловать применение мер обеспечения производства по делу, постановление по делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с данным Кодексом (часть 5 статьи 25.5).

Закрепляя процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях наряду с этим возлагает на органы и должностные лица, осуществляющие административно-деликтное производство, обязанности по их разъяснению привлекаемому к административной ответственности лицу при применении к нему административного задержания

(часть 5 статьи 27.3), составлении протокола осмотра места совершения административного правонарушения (часть 7 статьи 28.1-1), вынесении определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования (часть 3 статьи 28.7), составлении протокола об административном правонарушении (часть 3 статьи 28.2), рассмотрении дела об административном правонарушении (пункт 5 части 1 статьи 29.7), а также обжаловании постановления по делу об административном правонарушении (пункт 5 части 2 статьи 30.6).

Принимая во внимание положения части 1 статьи 1.6 КоАП Российской Федерации, согласно которой лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленном законом, приведенное правовое регулирование означает, что любому лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, должны быть - независимо от совершенного административного правонарушения и предусмотренного за него административного наказания - разъяснены процессуальные права, предоставленные ему как участнику производства по делу об административном правонарушении, и без каких-либо необоснованных ограничений обеспечена действительная возможность пользоваться ими, в том числе прибегая к юридической помощи защитника (адвоката) с момента возбуждения дела об административном правонарушении (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2012 года N 2392-О, от 16 июля 2013 года 1180-О и др.).

3.1. Оспариваемое в жалобе А.А.Давыдова положение части 4 статьи 29.6 КоАП Российской Федерации устанавливает - в целях ускорения производства и обеспечения оперативности судебной защиты прав и свобод соответствующей категории физических лиц - специальные (укороченные) сроки рассмотрения дел об административных правонарушениях, совершение которых влечет административный арест либо административное выдворение, и направлено на достижение процессуальной экономии и согласованности временных границ судебного разбирательства дел об административных правонарушениях, связанных с возможностью применения к привлекаемым к административной ответственности лицам административного ареста, со сроками административного задержания за такие административные правонарушения (часть 3 статьи 27.5) и необходимостью обязательного присутствия указанных лиц при рассмотрении дела (часть 3 статьи 25.1). Как следствие, не затрагивая вопросов, непосредственно касающихся правового статуса лица, привлекаемого к административной ответственности, такое правовое регулирование - в случае возникновения в правоприменительной деятельности коллизий, вызванных рассогласованием закрепленных в нем правил с гарантиями процессуальных прав такого лица, предусмотренными иными статьями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, - не может служить единственной причиной отказа в предоставлении ему доступа к юридической помощи защитника (адвоката), поскольку, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, цели одной лишь рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения конституционных прав и свобод (постановления от 20 декабря 1995 года N 17-П, от 18 февраля 2000 года N 3-П, от 26 декабря 2005 года N 14-П, от 16 июля 2008 года N 9-П, от 20 июля 2012 года N 20-П, от 16 апреля 2015 года N 8-П и др.).

В силу этого при оценке оспариваемого законоположения нельзя не учитывать, что разумное, не приводящее к дисбалансу частных и публичных интересов отступление от предусмотренных им сроков, если оно продиктовано необходимостью обеспечения доступа лица, привлекаемого к административной ответственности, к помощи защитника (адвоката), согласуется с объявленными в статье 24.1 КоАП Российской Федерации задачами производства по делам об административных правонарушениях и не расходится с конституционным принципом неотвратимости ответственности, так как в силу части 1 статьи 4.5 данного Кодекса не исключает возможности разрешения вопроса

об административном наказании нарушителя до истечения установленных сроков давности привлечения к административной ответственности.

Соответственно, соблюдение установленных частью 4 статьи 29.6 КоАП Российской Федерации сроков рассмотрения дел об административных правонарушениях, за совершение которых предусмотрено применение административного ареста или административного выдворения, не должно приводить к ограничению права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, пользоваться помощью защитника (адвоката), а потому судья (орган, должностное лицо), рассматривающие дело об административном правонарушении, не вправе ссылаться на них как на безусловное обстоятельство, препятствующее реализации этого права.

Иное не только лишало бы правового значения законодательное наделение лица, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении, правом на доступ к помощи защитника (адвоката) на любой стадии административно-деликтного производства с момента возбуждения дела об административном правонарушении, но и вступало бы в противоречие с конституционными требованиями обоснованности, соразмерности и справедливости ограничений прав и свобод человека и гражданина, которые, по смыслу правовой позиции, высказанной Конституционным Судом Российской Федерации в ряде решений, сохраняющих свою силу, обращены, как это вытекает из статей 18, 19 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, ко всем государственным органам - законодательным, исполнительным и судебным (Постановление от 14 февраля 2013 года N 4-П; определения от 2 апреля 2009 года N 484-О-П, от 5 марта 2013 года N 323-О, от 2 июля 2013 года N 1053-О и др.).

3.2. Что касается права лица, привлекаемого к административной ответственности, на вызов в судебное заседание свидетелей, способных подтвердить его невиновность в совершении административного правонарушения, то из системного анализа положений статьи 24.4, части 1 статьи 25.1, частей 1 и 2 статьи 25.6 и части 1 статьи 29.7 КоАП Российской Федерации следует, что оно может быть реализовано путем заявления соответствующего ходатайства, которое подлежит незамедлительному рассмотрению судьей, органом, должностным лицом, в чьем производстве находится дело об административном правонарушении, что, однако, не предполагает обязательного удовлетворения каждого заявленного ходатайства (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 16 февраля 2012 года N 271-О, от 23 апреля 2013 года N 577-О, от 2 июля 2015 года N 1536-О и др.).

Вместе с тем решение судьи (органа, должностного лица) об отказе в удовлетворении ходатайства о вызове свидетелей не может иметь сугубо формального обоснования; такой отказ должен быть мотивированным и оформленным в виде отдельного определения, правомерность которого в случае обжалования постановления по делу об административном правонарушении подлежит проверке вышестоящими судебными инстанциями в установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях порядке (часть 3 статьи 30.6 и часть 2 статьи 30.16).

4. Таким образом, в системе действующего правового регулирования положение части 4 статьи 29.6 КоАП Российской Федерации, в соответствии с которым дело об административном правонарушении, влекущем возможность применения административного ареста либо административного выдворения, рассматривается в отношении лица, подвергнутого административному задержанию, в течение 48 часов с момента его задержания, не препятствует лицу, привлекаемому к административной ответственности, пользоваться помощью защитника (адвоката) и ходатайствовать о вызове в судебное заседание свидетелей, способных подтвердить его невиновность в совершении административного правонарушения, и тем самым, вопреки содержащемуся в жалобе заявителя утверждению, само по себе не нарушает гарантированные статьями 17 (часть 1) и 48 Конституции Российской Федерации права и свободы в обозначенном им аспекте.

Проверка же законности и обоснованности состоявшихся по делу А.А.Давыдова судебных решений, в том числе в части правильности выбора подлежащих применению норм, равно как и восстановление нарушенных прав заявителя к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", не относятся и должны осуществляться судами общей юрисдикции в установленном законом порядке.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Признать жалобу гражданина Давыдова Александра Александровича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного им вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) и в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

N 214-О