



Ирлицин Владимир Иванович,

кандидат исторических наук, заведующий кафедрой теории государства и права и государственно-правовых дисциплин Тверского филиала НОУ ВПО «Московский гуманитарно-экономический институт», г. Тверь

irlitsinv@mail.ru

Суслова Галина Николаевна,

кандидат юридических наук, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел ФГКОУ ВПО «Московский университет МВД России имени В. Я. Кукоты», г. Москва

gn_suslova@mail.ru

Проблемы применения мер административного принуждения к несовершеннолетним лицам и их законным представителям

Аннотация. В статье анализируется применение мер административного принуждения к несовершеннолетним лицам и их законным представителям. Раскрываются проблемы применения указанных мер, и предлагаются пути совершенствования законодательства.

Ключевые слова: административное принуждение, несовершеннолетние лица, законные представители несовершеннолетних лиц, административная ответственность.

Раздел: (03) философия; социология; политология; правоведение; науковедение.

В современных условиях развития государства и общества, реформирования правоохранительных органов весьма актуальными остаются проблемы в сфере применения мер принуждения к несовершеннолетним лицам и их законным представителям. Большое значение в обеспечении профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями и их законными представителями имеет административно-юрисдикционная деятельность.

Значимость активизации борьбы с правонарушениями несовершеннолетних определяется тем, что эта борьба является действенным средством профилактики как административных правонарушений, так и уголовных преступлений, а также иных антиобщественных деяний среди указанной категории лиц. Однако следует отметить, что в вопросах борьбы с правонарушениями лиц, не достигших возраста административной ответственности, более разработаны криминологические аспекты, в то время как административно-правовым средствам уделяется недостаточно внимания.

Начиная с момента вступления в юридическую силу Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, правовые нормы, содержащиеся в нем, не перестают обсуждаться, изменяться и дополняться. Происходит это как по причине изменения старых и появления новых реалий в различных сферах жизни, так и по причине изначального несовершенства данных норм. Действующий Кодекс РФ об административных правонарушениях не внес кардинальных изменений в регулирование института административной ответственности несовершеннолетних и их законных представителей, если не считать того, что исчезла специальная статья, посвященная административной ответственности несовершеннолетних, которая в старом КоАП РСФСР была [1]. В связи с этим рассмотрим наиболее часто встречающиеся на практике правонарушения несовершеннолетних и применение к ним и их законным представителям мер административного принуждения.



В первую очередь речь идет о мелком хулиганстве. Согласно ч.1 ст. 20.1 действующего Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, административной ответственности за действия, выражающие явное неуважение к обществу, сопровождающиеся нецензурной бранью в общественных местах; действия, сопряженные с оскорбительным приставанием к гражданам, а равно с уничтожением или повреждением чужого имущества, подлежат лица, достигшие 16-летнего возраста. Следует отметить, что данное правонарушение влечет за собой достаточно строгие меры административного наказания, как денежного характера (административный штраф), так и обращенные на личность правонарушителя (административный арест). Возникает вопрос: совершаются ли действия, попадающие под определение мелкого хулиганства, лицами, не достигшими возраста административной ответственности? В условиях современной действительности ответить на него можно только положительно.

В Кодексе РСФСР об административных правонарушениях от 20 июня 1984 г. имелась ст. 164 «Невыполнение родителями или лицами, их заменяющими, обязанностей по воспитанию и обучению детей». В ч. 1 этой статьи говорилось об административной ответственности за злостное невыполнение родителями или лицами, их заменяющими, обязанностей по воспитанию и обучению несовершеннолетних детей, а также потреблении несовершеннолетними наркотических веществ без назначения врача или совершении ими других правонарушений. В ч. 2 речь шла о мелком хулиганстве, совершенном подростками в возрасте от 14 до 16 лет. Наказание в виде административного штрафа за противоправные действия подростков налагалось на родителей или лиц, их заменяющих.

С введением действующего Кодекса РФ об административных правонарушениях ст. 164 утратила силу и была заменена близкой по содержанию ст. 5.35 «Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних». Однако данную статью нельзя рассматривать как полностью идентичную ст. 164 КоАП РСФСР, поскольку был исключен такой квалифицирующий признак, как злостное уклонение. Любое неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или законными представителями обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав своих несовершеннолетних детей необходимо рассматривать как факт правонарушения. Непосредственно сами обязанности, содержание и порядок их выполнения регламентированы Семейным кодексом Российской Федерации и другими законодательными и нормативными правовыми актами.

Ещё одним отрицательным моментом является тот факт, что в отличие от ст. 164 КоАП РСФСР ст. 5.35 КоАП РФ не содержит ответственности родителей за совершение их детьми правонарушений, в том числе и мелкого хулиганства (исключение составляет ст. 20.22 КоАП РФ). При этом ответственность со стороны родителей или законных представителей за совершение детьми различного рода правонарушений возникает только в случае установления следственно-причинной связи между противоправным деянием ребенка и действиями родителей, законных представителей, перечисленных в ст. 5.35 КоАП РФ. Следует подчеркнуть, что рассматриваемая нами статья КоАП РФ предусматривает виновное поведение родителей или законных представителей. Если же родители ребенка-правонарушителя занимались воспитанием подростка, предпринимали все необходимые меры по корректровке его поведения, которые в силу определенных обстоятельств не принесли ожидаемого результата, состав правонарушения отсутствует.



Согласно п. 1 ст. 18 Конвенции ООН о правах ребенка, ответственность за воспитание и развитие детей должна быть общей и обязательной для обоих родителей, где бы они ни находились. При передаче ребенка на воспитание опекуну, попечителю, приемным родителям в установленном законом порядке родители несут ответственность вместе с заменяющим их лицом. Временная передача родителями своих детей на воспитание родственникам, посторонним лицам либо в одно из детских учреждений не освобождает родителей от ответственности за воспитание и развитие детей.

Пункт 1 ст. 63 СК РФ не уточняет, о какой именно ответственности идет речь. Предполагается ответственность как нравственного порядка, так и предусмотренная различными отраслями законодательства: административно-правовая, гражданско-правовая, семейно-правовая, уголовная (п. 1 ст. 65 СК РФ).

Вместе с тем нормами Гражданского кодекса РФ (ч. 3 ст. 1073) также определено, что, если малолетний причинил вред в то время, когда он находился под надзором образовательного, воспитательного, лечебного или иного учреждения, обязанного осуществлять за ним надзор, либо лица, осуществлявшего надзор на основании договора, это учреждение или лицо отвечает за вред, если не докажет, что вред возник не по его вине в осуществлении надзора.

В связи с этим мнения юристов по данному вопросу расходятся. Предполагают, что в том случае, если подросток в момент совершения противоправных (антиобщественных) действий находился под надзором перечисленных учреждений, то его деяния не образуют состава правонарушения родителей [2]. Мы придерживаемся точки зрения, изложенной выше.

Анализируя указанную статью КоАП РФ, учитывая практический опыт работы специализированных субъектов профилактики правонарушений несовершеннолетних, авторы полагают, что имеется большое количество случаев неправильной квалификации деяния, которая возникает по ряду причин:

- это не достаточно правильное понимание содержания ст. 5.35 КоАП РФ;
- это неполный, необъективный сбор доказательств по делу об административном правонарушении;
- стремление должностных лиц восстановить справедливость, не оставляя безнаказанным противоправное поведение подростка, провоцирующее дальнейшее нарушение общественного порядка.

В КоАП РФ должным образом не регламентирована процедура привлечения к ответственности по ст. 5.35 в случаях, когда привлекаемые к административной ответственности лица постоянно проживают в других регионах России либо в странах ближнего зарубежья. Согласно установленному порядку, протоколы об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.35 КоАП РФ, отправляются в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту жительства правонарушителей. Это затрудняет возможность их привлечения к административной ответственности.

По КоАП РФ основными документами, руководствуясь которыми можно привлечь правонарушителя к ответственности, являются протокол об административном правонарушении и постановление прокурора. Никакие иные документы, справки инспекторов по делам несовершеннолетних, информационные сообщения из полиции, из школы и т. п. не являются основанием для привлечения к административной ответственности [3].

В соответствии с ч. 1 ст. 23.2 Кодекса дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35, 5.36, 6.10, 20.22 Кодекса, рассматривают районные (городские), районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.



Перечисленные выше документы также могут рассматриваться на заседании комиссии и быть основанием для применения к несовершеннолетним, совершившим антиобщественные действия, не являющиеся административными правонарушениями, мер общественного воздействия, предусмотренных Положением о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав [4]. Меры общественного воздействия могут применяться и к родителям, уклоняющимся от воспитания своих детей. Следует отметить, что на практике меры общественного воздействия выражены в форме проведения профилактических бесед, которые зачастую не оказывают на подростка воспитательного воздействия, особенно если несовершеннолетний склонен к совершению антиобщественных деяний.

Необходимо отметить трудности, возникающие в процессе применения должностными лицами административных наказаний за правонарушения при исполнении решений по делам об административных правонарушениях, совершенных подростками, являющимися иностранными гражданами и лицами без гражданства. В КоАП РФ отсутствует указание на то, где и какие комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав должны рассматривать дела об административных правонарушениях этих лиц, что приводит к безнаказанности правонарушителей.

На основании анализа рассмотренных административно-правовых норм представляется возможным предусмотреть в ст. 5.35 КоАП РФ административную ответственность родителей за совершение правонарушений (не сопряженных с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних) несовершеннолетними в возрасте до 16 лет.

Говоря об административной ответственности несовершеннолетних, следует затронуть и такую актуальную проблему, как возраст привлечения к административной ответственности. Как в КоАП РСФСР, так и в КоАП Российской Федерации не претерпел никаких изменений возраст, с которого наступает административная ответственность. В ч. 1 ст. 2.3 КоАП Российской Федерации указано, что административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет.

Учитывая рост административных правонарушений, сложную криминальную обстановку в России, в том числе в подростковой среде, а также статистические данные, которые свидетельствуют об этом, представляется возможным пересмотреть установление возраста, с которого наступает административная ответственность. Данная тема уже не раз подвергалась дискуссионному обсуждению и в науке административного права, и в науке уголовного права. Интересна, на наш взгляд, позиция доцента кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Российского государственного университета имени И. Канта, кандидата юридических наук В. Н. Хорькова, который предлагает установить в КоАП РФ административную ответственность несовершеннолетних в возрасте от 14 до 16 лет за наиболее опасные административные правонарушения. Среди них: мелкое хулиганство; пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики; мелкое хищение; неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего либо сотрудника органов уголовно-исполнительной системы; уничтожение или повреждение чужого имущества; заведомо ложный вызов пожарной охраны, полиции, скорой медицинской помощи или иных специализированных служб.

В случае установления административной ответственности несовершеннолетних с 14 лет за некоторые административные правонарушения необходимо будет в



КоАП РФ оговорить особенности применения к таким подросткам мер административной ответственности. Одна из них закреплена в ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ, где предусмотрено, что административный арест не может применяться к лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет.

Принимая во внимание, что подростки в возрасте от 14 до 16 лет часто не работают и не имеют самостоятельного заработка, В. Н. Хорьков уточняет ст. 2.3 КоАП РФ, считая целесообразным дополнить её нормой следующего содержания: «На несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до шестнадцати лет не может налагаться административное наказание в виде административного штрафа за исключением случаев, когда они имеют самостоятельный заработок» [5].

Вместе с тем, предлагая установление административной ответственности несовершеннолетних с 14 лет за отдельные наиболее опасные административные правонарушения, следует учесть, что КоАП Российской Федерации за такие правонарушения предусматривает в основном административный штраф, а в некоторых случаях самую строгую меру административной ответственности – административный арест. Поэтому представляется также необходимым включение в КоАП Российской Федерации следующей универсальной нормы: «на несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до шестнадцати лет может налагаться административное наказание в виде предупреждения независимо от того, предусмотрено ли оно в санкции статьи Особенной части настоящего Кодекса».

Профессор С. Ф. Милюков обращает внимание на то, что требует также внимательного изучения проблема правомерности понижения возрастного порога за убийство до 12–13-летнего возраста [6].

В связи с этим авторы полностью разделяют точку зрения кандидата юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации Н. Г. Салищевой, которая утверждает, что норма ст. 2.3 КоАП Российской Федерации корреспондирует с нормами уголовного, гражданского, трудового и других отраслей права [7]. Так, УК Российской Федерации устанавливает, что по общему правилу к уголовной ответственности привлекаются лица, достигшие 16-летнего возраста (ст. 20). За причиненный вред в гражданских правоотношениях несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет несут имущественную ответственность в соответствии с ГК Российской Федерации (ч. 3 ст. 26). Трудовой кодекс Российской Федерации допускает заключение договора по общему правилу с лицами, достигшими 16 лет, обязанным и способным осознавать социальный смысл своего поведения, признавать и уважать права и свободы других лиц, правильно оценивать свои действия и отвечать за них, предвидеть последствия возможных нарушений.

Возникает вопрос: чем руководствовался законодатель, устанавливая вышеуказанные возрастные пределы? Для ответа на него необходимо провести медицинские, психолого-психиатрические, криминалистические, статистические исследования в области установления возраста привлечения к административной ответственности. Со своей стороны, попытаемся собрать воедино административно-правовой дееспособный образ подростка 14 лет. Бесспорно, что к этому возрасту, современный подросток наверняка уже приобрел определенный жизненный опыт, может осознавать свои действия и отвечать за свои поступки, он более эмансипирован, чем двадцать лет назад. С этого возраста подросток обязан иметь паспорт гражданина Российской Федерации, может давать письменное согласие на выход из гражданства Российской Федерации вместе с родителями, с согласия последних выбирать себе место жительства. С письменного согласия родителей (усыновителей или опекунов) он вправе совершать любые



сделки, распоряжаться своим заработком, стипендией и иными доходами. Может осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности. Имеет право вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими. Допускается поступление подростка на работу для выполнения в свободное от учебы время легкого труда (с согласия одного из родителей). Имеет право требовать отмены усыновления, управлять велосипедом при движении по дорогам, может вступать в молодежные общественные объединения. С этого возраста подросток самостоятельно несет имущественную ответственность по совершенным им сделкам. Он подлежит уголовной ответственности за некоторые преступления: убийство; умышленное причинение тяжкого вреда здоровью; умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью; похищение человека, изнасилование; насильственные действия сексуального характера; кража; грабеж; разбой; вымогательство; неправомерное завладение автомобилем либо иным транспортным средством без цели хищения; умышленное уничтожение или повреждение имущества при отягчающих обстоятельствах; террористический акт; захват заложника; заведомо ложное сообщение об акте терроризма; хулиганство при отягчающих обстоятельствах; вандализм; хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывчатых устройств; хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ; приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения.

Следовательно, подросток, достигший 14 лет, в состоянии реально осознавать степень ответственности за совершенные деяния, в том числе и противоправные. Это может служить основанием для правомерности постановки вопроса о понижении возраста административной ответственности за совершение правонарушений до 14 лет и внесении предложенных выше дополнений в КоАП Российской Федерации.

Таким образом, проблема административной ответственности несовершеннолетних и их законных представителей должна рассматриваться комплексно, поскольку возникает необходимость определения рамок ответственности каждого из указанных субъектов за нарушения правопорядка несовершеннолетними. Иными словами, следует полагать, что не только родители и иные законные представители в полной мере должны нести административную ответственность за противоправное поведение детей, но и несовершеннолетние должны быть подвергнуты адекватному наказанию, оказывающему положительное влияние на дальнейший характер действий нарушителей правопорядка.

Ссылки на источники

1. Свод законов РСФСР. – Т. 8. – С. 401.
2. Голубовский В. Ю., Волкова С. В., Иванова Т. К., Котов Ю. Б. Настольная книга инспектора подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел // Сборник инструктивно-методических материалов по организации деятельности органов внутренних дел в области профилактики правонарушений среди несовершеннолетних. Издание второе, доп. и перераб. – М.: ООО «Комментарий», 2004. – С. 202–203.
3. Там же. – С. 186.
4. Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних (утв. Указом Президиума ВС РСФСР от 3 июня 1967 г.) // Свод законов РСФСР. – Т. 8.
5. См.: Хорьков В. Н. К вопросу о реформе административной ответственности несовершеннолетних // Вопросы ювенальной юстиции. – 2007. – № 1.
6. Милюков С. Ф. Российское уголовное законодательство: опыт критического анализа. – СПб.: СПбИВЭСЭП; Знание, 2000. – С. 55.
7. См.: Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под общ. ред. Н. Г. Салищевой. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009. – С. 23.



Problems of application of measures of administrative coercion for minors and their legal representatives

Abstract. The paper analyses the use of the administrative coercive measures to minors and their legal representatives. The authors reveal the problems of application of these measures and suggest ways to improve legislation.

Key words: administrative coercion, minors, legal representatives of minors, administrative responsibility.

References

1. Svod zakonov RSFSR, vol. 8, p. 401 (in Russian).
2. Golubovskij, V. Ju., Volkova, S. V., Ivanova, T. K. & Kotov, Ju. B. (2004) "Nastol'naja kniga inspektora podrazdelenija po delam nesovershennoletnih organov vnutrennih del", in *Sbornik instruktivno-metodicheskikh materialov po organizacii dejatel'nosti organov vnutrennih del v oblasti profilaktiki pravonarushenij sredi nesovershennoletnih*. Izdanie vtroe, dop. i pererab., OOO "Kommentarij", Moscow, pp. 202–203 (in Russian).
3. Ibid., p. 186.
4. "Polozhenie o komissijah po delam nesovershennoletnih (utv. Ukazom Prezidiuma VS RSFSR ot 3 ijunja 1967 g.)", *Svod zakonov RSFSR*, vol. 8 (in Russian).
5. Sm.: Hor'kov, V. N. (2007) "K voprosu o reforme administrativnoj otvetstvennosti nesovershennoletnih", *Voprosy juvenal'noj justicii*, № 1 (in Russian).
6. Miljukov, S. F. (2000) *Rossijskoe ugovnoe zakonodatel'stvo: opyt kriticheskogo analiza*, SPbIVJeSJeP; Znanie, St. Peterburg, p. 55 (in Russian).
7. Sm.: Salishheva, N. G. (2009) *Kommentarij k Kodeksu Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarushenijah*, 6-e izd., pererab. i dop, Prospekt, Moscow, p. 23 (in Russian).

Рекомендовано к публикации:

Горевым П. М., кандидатом педагогических наук, главным редактором журнала «Концепт»