

Министерство внутренних дел Российской Федерации

**Федеральное государственное казенное
образовательное учреждение высшего образования
«Орловский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации
имени В.В. Лукьянова»**

**ОСОБЕННОСТИ ВЫЯВЛЕНИЯ, ПРЕСЕЧЕНИЯ,
КВАЛИФИКАЦИИ И ПРОЦЕССУАЛЬНОГО
ОФОРМЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ
И В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

Учебное пособие

**Орёл
ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова
2020**

УДК 351
ББК 67.99(2)116.1
О-75

Рецензенты:

Р.Р. Искандрова, кандидат педагогических наук
(Филиал ВИПК МВД России (г. Набережные Челны));
А.С. Жуков (УМВД России по Орловской области)

О-75 **Особенности выявления, пресечения, квалификации и процессуального оформления административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних : учебное пособие / А.А. Бондарев [и др.]. – Орел : ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2020. – 47, [1] с. – 29 экз. – Текст : непосредственный.**

Коллектив авторов, опираясь на широкий круг источников, исследования современных ученых и складывающуюся судебную и правоприменительную практику, провел анализ особенностей деятельности сотрудников органов внутренних дел, осуществляющих выявление, пресечение, квалификацию и процессуальное оформление административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних, а также сформулировал предложения по совершенствованию указанной деятельности.

Используемые материалы, полученные выводы и предложения, содержащиеся в учебном пособии, могут быть использованы в нормотворческой деятельности по совершенствованию действующего законодательства, а также в практической деятельности сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних.

Учебное пособие предназначено для практических сотрудников МВД России, преподавателей, курсантов, слушателей, адъюнктов.

Издание представлено в авторской редакции.

УДК 351
ББК 67.99(2)116.1

© ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
1. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ИХ ЗАКОННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ.....	5
2. ОСОБЕННОСТИ КВАЛИФИКАЦИИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ	15
3. ОСОБЕННОСТИ КВАЛИФИКАЦИИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	27
4. ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ С УЧАСТИЕМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	36
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	46

ВВЕДЕНИЕ

В пособии рассмотрены общественные отношения участниками, которых являются сотрудники органов внутренних дел, осуществляющие выявление, пресечение, квалификацию и процессуальное оформление административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних.

В ходе подготовки работы был рассмотрен ряд проблем:

- правовые и организационные основы деятельности органов внутренних дел по выявлению, пресечению, квалификации и процессуальному оформлению административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних;
- вопросы, возникающие при реализации полномочий по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях к несовершеннолетним, их родителям или иным законным представителям, в целях недопущения нарушения прав и соблюдения интересов несовершеннолетних;
- совершенствование рассматриваемой деятельности.

В учебном пособии представлены рекомендации по совершенствованию законодательства в сфере производства по делам об административных правонарушениях с участием несовершеннолетних, которые могут быть использованы в образовательном процессе Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова, в том числе в работе со слушателями ФППП и ПК, а также для использования в рамках служебной и профессиональной подготовки высококвалифицированных кадров УМВД России по Орловской области.

1. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ИХ ЗАКОННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ

Соблюдение и реализация прав и законных интересов несовершеннолетних является одним из значимых направлений социальной политики российского государства. Несмотря на то, что правительство нашей страны предпринимает меры для повышения уровня жизни населения, его благосостояния, значительное количество семей с детьми имеют невысокий уровень доходов, что негативно отражается на здоровье и развитии детей. Детская безнадзорность и беспризорность, социальное сиротство, алкоголизм и наркомания подрастающего поколения, насилие в отношении детей остается проблемой современного общества.

В Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы «в числе основных проблем в стране в сфере защиты детства определены распространённость семейного неблагополучия, жестокого обращения с детьми и всех форм насилия в отношении детей, а также недостаточная эффективность имеющихся механизмов обеспечения и защиты их прав и интересов»¹. В продолжение Стратегии в соответствии с Указом Президента России от 29 мая 2017 года № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» утверждён План основных мероприятий до 2020 года, проводимых в рамках Десятилетия детства. План состоит из 15 разделов, в том числе «Повышение благосостояния семей с детьми», «Современная инфраструктура детства», «Обеспечение безопасности детей», «Безопасное информационное пространство для детей», «Обеспечение и защита прав и интересов детей», «Ребёнок и его право на семью» и другие².

Достаточно широк перечень как международных, так и российских нормативных правовых документов, направленных на защиту прав детей.

Основные международные документы, защищающие права детей:

- Декларация прав ребенка (принята резолюцией 1386 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1959 года);

¹ О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 1 июня 2012 г. № 761. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».

² Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 29 мая 2017 г. № 240. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank> (дата обращения: 05.11.2019).

- Конвенция о правах ребенка (принята ООН в 20 ноября 1989 года);

- Всемирная декларация об обеспечении выживания защиты и развития детей (принята в Нью-Йорке 30 сентября 2000 года).

В нашей стране дополнительно к этим документам принят ряд законодательных актов:

- Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года);

- Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 1) от 30 ноября 1994 года;

- Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 года;

- Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»;

- Федеральный закон от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

При анализе правового статуса несовершеннолетних, прежде всего, необходимо ознакомиться с отдельными правовыми нормами, защищающими права детей, закреплёнными в международных правовых актах. Одним из главных международных правовых актов, который определил социальные и правовые принципы, касающиеся защиты и благополучия детей, является Декларация прав ребенка. В преамбуле к Декларации объявлено, что «ребёнок, ввиду своей физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, а также включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения¹».

Следующим важным международным документом по защите прав ребенка является Конвенция о правах ребенка, принятая ООН в 1989 году. Статья 1 Конвенции определяет, что «ребенком является каждое человеческое существо до достижения восемнадцатилетнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее»². Конвенцией также предусмотрено, что «во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями,

¹ Декларация прав ребенка [Электронный ресурс]: принята резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1959 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/childdec.shtml (дата обращения: 05.11.2019).

² Конвенция о правах ребенка [Электронный ресурс]: одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.: вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону, и с этой целью принимают все соответствующие законодательные и административные меры».

В российском законодательстве понятие несовершеннолетнего закреплено во многих нормативных правовых актах. Так, в статье 1 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» дано следующее определение: «несовершеннолетний – лицо, не достигшее возраста восемнадцати лет»¹. При этом закон не определяет нижнюю возрастную границу несовершеннолетнего лица. Правовой статус несовершеннолетних устанавливает и статья 54 Семейного кодекса Российской Федерации, которая определяет, что «ребёнок – лицо, не достигшее 18 лет»²; статья 87 Уголовного кодекса Российской Федерации признаёт несовершеннолетним «лицо, которому ко времени совершения преступления исполнилось четырнадцать, но не исполнилось восемнадцати лет»³.

Исследование административно-правового статуса несовершеннолетнего и их законных представителей, правоотношения и ответственность в области административного законодательства достаточно серьезный вопрос в российской правовой науке. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации предусматривает как ответственность несовершеннолетних за совершение административных правонарушений, так и защиту, в случае нарушения их прав, охраняемых законом.

Привлечение к административной ответственности несовершеннолетних имеет ряд особенностей, обусловленных административно-правовым статусом несовершеннолетних на которые влияют нормы гражданского и семейного законодательства. Гражданский кодекс Российской Федерации подразделяет несовершеннолетних на две

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Семейный кодекс Рос. Федерации [Электронный ресурс]: от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Далее – СК РФ.

³ Уголовный кодекс Рос. Федерации [Электронный ресурс]: от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Далее – УК РФ.

возрастные группы: малолетних – детей, не достигших 14 лет; и несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет. По мнению отдельных юристов, за несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет целесообразно законодательно обозначить понятие «подросток».

Часть 1 статьи 21 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливает гражданскую дееспособность лица, то есть «способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их»¹. А пункт 2 статьи 1078 ГК РФ определяет условия, которые позволяют привлечь к ответственности несовершеннолетнего, причинившего вред или совершившего проступок; к ним относятся алкогольное или наркотическое опьянение несовершеннолетнего.

Необходимо обозначить, что во многих отраслях права имеют место следующие виды правового статуса лица: специальный и индивидуальный правовой статус. К специальному статусу принадлежат граждане определенных категорий, в зависимости от индивидуальных, дополнительных признаков лица. Именно таким дополнительным признаком обладают несовершеннолетние, то есть лица, не достигшие возраста совершеннолетия, а именно восемнадцати лет, в результате чего они имеют специальный статус. За ними законодательно закреплены особые права, обязанности и ограничения. Особенность правового статуса несовершеннолетних, отличающая их от правового статуса других граждан, заключается в возрасте субъекта правовых отношений, в результате, при возбуждении дела об административном правонарушении подростки не могут в полном объеме осуществлять защиту своих прав и интересов. Такую защиту осуществляют законные представители несовершеннолетнего – родители, опекуны, попечители.

В случае совершения несовершеннолетним правонарушения, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях², для составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении, подросток может быть доставлен в территори-

¹ Гражданский кодекс Рос. Федерации [Электронный ресурс]: от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Далее – ГК РФ.

² Кодекс Рос. Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Далее – КоАП РФ.

альный орган МВД России с последующим задержанием. При этом в обязательном порядке сотрудникам ОВД необходимо установить данные, характеризующие его личность, сведения о родителях или иных законных представителях, условиях воспитания, и немедленно сообщить его родителям или законным представителям о его месте нахождения (часть 8 статьи 14 Федерального закона «О полиции»), установить обстоятельства совершения правонарушения. Если ребенку требуется помощь, сотрудники полиции обязаны «направить его в медицинскую организацию, в случае наличия у него характерных признаков телесных повреждений, для оказания медицинской помощи, а также, при необходимости, в установленном порядке медицинского освидетельствования несовершеннолетнего, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он находится в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения»¹. Задержанные несовершеннолетние содержатся отдельно от взрослых лиц (часть 3 статьи 27.6 КоАП РФ) и в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители (часть 4 статьи 27.3 КоАП РФ).

Доставленного в территориальный орган МВД несовершеннолетнего сотрудники полиции обязаны «передать его родителям или иным законным представителям, должностным лицам образовательных организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, медицинских организаций или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Факт передачи несовершеннолетнего фиксируется в служебной документации органа внутренних дел»².

Статья 25.3 КоАП РФ конкретно устанавливает законных представителей физического лица и их полномочия: «защиту прав и законных интересов физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или потерпевшего, которые являются несовершеннолетними либо по своему физическому или психическому состоянию лишены возможности самостоятельно реализовать свои права, осуществляют их законные представители – родители, усыновители, опекуны или попечители. Родственные связи или соответствующие полномочия лиц, являю-

¹ Инструкция по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: утв. приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». П. 80.5.

² Там же. П. 80.7.

щихся законными представителями несовершеннолетнего, удостоверяются документами, предусмотренными законом».

Административное законодательство предусматривает, что к административной ответственности может привлекаться несовершеннолетний, который достиг возраста 16 лет к моменту совершения административного правонарушения (статья 2.3 КоАП РФ). Законные представители подростка, совершившего административный проступок, или несовершеннолетнего потерпевшего имеют права и несут обязанности, которые установлены КоАП РФ для правонарушителя либо для потерпевшего. Таким образом, если несовершеннолетний является лицом, совершившим административное правонарушение, его законные представители обладают правами и обязанностями, предусмотренными статьей 25.1 КоАП РФ: в том числе свидетельствовать на родном языке; пользоваться бесплатной помощью переводчика; пользоваться юридической помощью защитника; не давать показания против себя самого и близких родственников; вносить объективные коррективы по правильности занесения в протокол его показаний; может знакомиться со всеми документами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы; участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении.

Однако часть 4 статьи 25.1 КоАП РФ предусматривает, что несовершеннолетнее лицо, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении, может быть удалено на время рассмотрения обстоятельств дела, обсуждение которых будет оказывать отрицательное влияние на данное лицо. При этом судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, вправе признать обязательным присутствие законного представителя при рассмотрении дела об административном правонарушении, совершенном лицом в возрасте до восемнадцати лет.

С учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав указанное лицо может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних (пункт 2 статьи 2.3 КоАП РФ). О месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, извещается прокурор (часть 2 статьи 25.11 КоАП РФ).

В административном законодательстве также встречается особая ситуация, когда к административной ответственности привлекают родителей или законных представителей, а противоправное деяние совершают несовершеннолетние лица, не достигшие к моменту его совершения возраста шестнадцати лет, например статья 20.22. Нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних, потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ.

В тех случаях, когда несовершеннолетний является пострадавшим от административного правонарушения, соответственно его представители, установленные законом, используют в полном объеме права и обязанности потерпевшего, предусмотренные статьей 25.2 КоАП РФ, а часть 4 указанной статьи предусматривает, что потерпевший также пользуется правами и обязанностями свидетеля, регламентированными статьей 25.6 КоАП РФ. Таким образом, законные представители несовершеннолетнего потерпевшего имеют права аналогичные правам правонарушителя, рассмотренные выше.

Потерпевшие несут следующие обязанности:

- являться по вызову судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении,
- давать правдивые показания: сообщить все известное ему по делу, ответить на поставленные вопросы и удостоверить своей подписью в соответствующем протоколе правильность занесения его показаний.

За отказ или за уклонение от исполнения обязанностей, потерпевший может быть привлечен к административной ответственности по статье 17.7 КоАП РФ «Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении», а за дачу заведомо ложных показаний – по статье 17.9 КоАП РФ «Заведомо ложные показания свидетеля, пояснение специалиста, заключение эксперта или заведомо неправильный перевод».

Необходимо обратить внимание, что нормы российского законодательства, которые непосредственно посвящены правам несовершеннолетних, а также правам и обязанностям законных представителей несовершеннолетних, закреплены в СК РФ, статья 56 которого устанавливает «право ребенка на защиту своих прав и законных интересов, которая осуществляется родителями (лицами, их заменяющими),

а в некоторых случаях, органом опеки и попечительства, прокурором и судом. При нарушении прав и законных интересов ребенка, в том числе при невыполнении или при ненадлежащем выполнении родителями (одним из них) обязанностей по воспитанию, образованию ребенка либо при злоупотреблении родительскими правами, ребенок вправе самостоятельно обращаться за их защитой в орган опеки и попечительства, а по достижении возраста четырнадцати лет в суд».

Российское законодательство определяет преимущественное право на воспитание ребенка родителей, опекунов, попечителей, которые являются законными представителями несовершеннолетнего. Родители, опекуны, попечители, иные законные представители несовершеннолетнего могут быть привлечены к различным видам ответственности в соответствии с российским законодательством в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения своих обязанностей по воспитанию детей, не исполнению надлежащей заботы о детях. Семейный кодекс РФ предусматривает ограничение в установленных правах либо лишение таких прав. За вред причиненный несовершеннолетними детьми предусмотрена гражданско-правовая ответственность. За невыполнение обязанностей по воспитанию и обучению детей Кодексом об административных правонарушениях РФ в отношении родителей и лиц, их заменяющих, предусмотрена административная ответственность.

Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, которое сопровождается жестоким обращением с детьми, влечет уголовную ответственность.

В целях предупреждения и профилактики совершения административных правонарушений, уголовных преступлений, а также совершенствования деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, в соответствии с пунктом 4 части 1 и частью 3 статьи 12, частью 3 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», статьями 20 и 21 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» МВД России был издан приказ от 15 октября 2013 года № 845 «Об утверждении инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД РФ». Раздел восьмой указанной Инструкции регламентирует организацию индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями, их родителями или иными законными представителями, а также особенности работы с отдельными категориями несовершеннолетних правонарушителей. Сотрудники ПДН вы-

полняют индивидуальную профилактическую работу, проводя беседы с несовершеннолетними, их родителями или иными законными представителями, другими лицами, посещают несовершеннолетнего по месту жительства, изучают характеризующий материал, принимают в пределах своей компетенции меры по обеспечению соблюдения их прав и законных интересов. При осуществлении такой работы учитываются специфические черты их личности и окружения, характер совершенных правонарушений, условия семейного воспитания, устанавливаются обстоятельства совершения подростками правонарушений, выявляются причины и условия их совершения.

Уполномоченные сотрудники полиции объявляют несовершеннолетнему, в присутствии родителя или иного законного представителя, официальное предостережение о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения несовершеннолетнего. Копия официального предостережения вручается под расписку несовершеннолетнему или законному представителю. Категории таких несовершеннолетних указаны в подпунктах 2.1.1 или 2.2 Инструкции:

- потребляющие наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, либо употребляющие одурманивающие вещества, алкогольную и (или) спиртосодержащую продукцию;
- совершившие правонарушение, повлекшее применение мер административной ответственности;
- совершившие правонарушение до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность;
- освобожденные от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии или в связи с примирением с потерпевшим, деятельным раскаянием, с назначением судебного штрафа, а также в случаях, когда признано, что исправление несовершеннолетнего может быть достигнуто путем принудительных мер воспитательного воздействия;
- совершившие общественно опасное деяние и не подлежащие уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность, или вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством и др.¹

¹ Инструкция по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: утв. приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».

При предоставлении соответствующих документов, которыми могут являться паспорт, свидетельство о рождении, документ, утвержденный в соответствии с нормами действующего законодательства, который подтверждает факт установления опеки или попечительства в отношении несовершеннолетнего, родители или законные представители без особых подтверждений могут представлять интересы и отстаивать права и свободы своих детей в любых государственных органах и учреждениях, в том числе и судебных в спорах как с физическими, так и юридическими лицами.

При предоставлении интересов детей родители и законные представители в праве использовать любые, удобные для них в конкретной ситуации способы, такие как профилактические меры по предупреждению нарушений в отношении прав детей; в случае нарушения прав ребенка выступать с требованиями об их восстановлении, а также имеют право представлять интересы несовершеннолетнего в суде, выступая от его имени.

Таким образом, административно-правовой статус несовершеннолетних и их законных представителей регламентирован не отдельной отраслью законодательства, а определяется межотраслевыми институтами, включающими систему норм, как российского законодательства, так и международного законодательства, которые устанавливают права, свободы и обязанности человека до достижения восемнадцатилетнего возраста.

2. ОСОБЕННОСТИ КВАЛИФИКАЦИИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ

По статистике каждое двадцатое преступление совершается подростком или с его участием. Так, только в 1 полугодии 2019 года выявлено 17,8 тыс. несовершеннолетних из общего числа выявленных лиц, совершивших преступление (461,1 тыс.), в 2018 году – 43,6 тыс. несовершеннолетних, совершивших преступление, из них в возрасте 14–15 лет – 14,8 тыс. (всего в 2018 году выявлено 931,1 тыс. лиц, совершивших преступление), в 2017 году – 45,3 тыс. несовершеннолетних, из них 14,9 тыс. – подростки в возрасте 14–15 лет (всего в 2017 году выявлено 967,1 тыс. лиц, совершивших преступление), в 2016 году выявлено 53,7 тыс. несовершеннолетних из них 15,6 тыс. – подростки в возрасте 14–15 лет (всего в 2016 году выявлено 1015,9 тыс. лиц, совершивших преступление).

Несмотря на общую тенденцию к снижению преступности подрастающего поколения, их девиантное поведение остается одной из важнейших проблем современного российского общества и реальной угрозой национальной безопасности государства. Важное значение в данном аспекте приобретает ранняя профилактика преступности несовершеннолетних, важным направлением предупреждения которой можно назвать недопущение совершения подростками административных правонарушений и устранение преступных наклонностей на раннем этапе их формирования. В связи с этим особую актуальность представляет рассмотрение отдельных аспектов квалификации правонарушений, совершаемых несовершеннолетними.

Федеральный закон от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» одним из приоритетов определяет предупреждение правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних. Решение указанной задачи требует консолидированных мер и постоянного контроля со стороны уполномоченных органов и должностных лиц.

Установлено, что основными причинами совершения подростками правонарушений являются:

- несформированность или деформация морально-нравственных установок;
- ощущение безнаказанности за совершение противоправных поступков (в первую очередь это касается правонарушений, совершаемых несовершеннолетними до достижения ими возраста административной ответственности, то есть до шестнадцати лет);

– неблагополучие в семье, выраженное в воспитании детей в неполной семье, низкий материальный достаток, низкий уровень образованности родителей, и отсутствие взаимопонимания детей с родителями, недостаточный воспитательный потенциал семьи, попустительское отношение родителей к исполнению своих обязанностей.

– отсутствие организованного досуга у подростков.

В целях профилактики и предупреждения совершения правонарушений несовершеннолетними субъекты профилактики осуществляют работу по следующим направлениям:

1) проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и (или) спиртосодержащую продукцию, совершивших правонарушение, влекущее административную ответственность;

2) выявляют несовершеннолетних, находящихся в ночное время в общественных местах без сопровождения родителей (иных законных представителей) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей;

3) выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления, других противоправных и (или) антиобщественных действий либо склоняющих их к суицидальным действиям, либо к потреблению наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или употреблению одурманивающих веществ, или совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния;

4) выявляют родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних;

5) выступают в образовательных организациях и СМИ по вопросам профилактики правонарушений несовершеннолетних;

6) организуют работу с группами несовершеннолетних антиобщественной направленности; принимают меры к выявлению групп несовершеннолетних антиобщественной направленности, устанавливают места их концентрации;

7) выявляют безнадзорных несовершеннолетних и проводят работу с несовершеннолетними, доставленными в органы внутренних дел, и находящимися в розыске.

Рассматривая данную проблему, важно понять границы административных правонарушений несовершеннолетних, определенные действующим административным законодательством. Так, законодательство Российской Федерации в области административно-правового регулирования ответственности несовершеннолетних обязательным условием для привлечения подростков называет достижение ими шестнадцати лет. Исключений, в отличие от статьи 20 УК РФ, не предусмотрено. Вместе с тем, в административном законодательстве ряда зарубежных государств, например Республики Беларусь, такая возможность предусмотрена, причем круг нарушений, за совершение которых административная ответственность наступает с 14 лет, постепенно расширяется. Так, согласно административному законодательству Республики Беларусь административной ответственности по достижении 14 лет подлежат подростки, совершившие мелкое хулиганство, умышленное причинение телесного повреждения, а также мелкое хищение, умышленные уничтожение либо повреждение чужого имущества и др.¹ Другой пример: статья 12 Кодекса Латвии об административных правонарушениях, устанавливающая, что административной ответственности подлежат лица, достигшие к моменту совершения административного правонарушения четырнадцатилетнего возраста². Также статья 25 Закона Китайской народной республики «Об административных наказаниях» определяет, что административной ответственности подлежат лица, достигшие четырнадцати лет³.

Вместе с тем административная ответственность несовершеннолетних в возрасте 16 до 18 лет обладает множеством специфических черт:

1) за правонарушения, совершенные лицами, не достигшими шестнадцатилетнего возраста, наказание несут их представители. Например, статья 20.22 КоАП РФ устанавливает, что появление в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, а равно распитие ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача влечет наложение административного

¹ Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: от 21 апреля 2003 г. № 194-З. URL: <http://mvd.gov.by>. Ст. 4.3.

² Кодекс Латвии об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: утв. Законом Латвийской ССР от 7 декабря 1984 г.: с изм. от 21 июня 2018 г. URL: <http://www.alex-lawyer.lv>.

³ Об административных наказаниях [Электронный ресурс]: Закон Китайской народной республики: принят на 4-й сессии ВСНП восьмого созыва 17 марта 1996 г. URL: <https://chinahelp.me/administrative-law/zakon-knr-ob-administrativnyih-nakazaniyah>.

штрафа на родителей или иных законных представителей несовершеннолетних. Довольно часто родителей, которые допустили совершение несовершеннолетними административных правонарушений и иных противоправных действий, привлекают к административной ответственности по статье 5.35 КоАП РФ. В частности, действующим КоАП РФ не предусмотрено административной ответственности за несоблюдение ограничений на пребывание подростков в ночное время, административная ответственность установлена законами субъектов. Нарушение комендантского часа сегодня является одним из наиболее часто встречающихся правонарушений несовершеннолетних. Ответственность за нарушение требований Закона также возлагается на родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, которая предусмотрена статьёй 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, допускающих самостоятельное нахождение несовершеннолетних в ночное время в общественных местах, тем самым не исполняющих обязанности по их воспитанию.

Следует также отметить, что законодатель не определяет самостоятельную ответственность родителей или иных законных представителей несовершеннолетних за единичный факт совершения преступления их несовершеннолетним ребенком. Для квалификации действий родителей по статье 5.35 КоАП РФ требуется установить факт неисполнения ими обязанностей по воспитанию несовершеннолетних, в то время как нахождение несовершеннолетнего в состоянии опьянения является самостоятельным основанием для их привлечения к ответственности по статье 20.22 КоАП РФ;

2) применительно к несовершеннолетним в возрасте 16–18 лет КоАП РФ предусматривается ряд исключений при назначении административных наказаний. Так, статьёй 3.9 КоАП РФ определено, что административный арест устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться к лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет;

3) применять меры административной ответственности к несовершеннолетним преимущественно вправе лишь комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

4) к несовершеннолетним, как правило, применяются такие меры административного наказания, как предупреждение и административный штраф;

5) несовершеннолетний возраст является обстоятельством, смягчающим административную ответственность (статья 4.2 КоАП РФ).

Раскрывая общий перечень административных правонарушений, которые совершают несовершеннолетние, необходимо остановиться на ряде составов, «омолаживающих» противоправные проступки подростков. Самыми распространенными правонарушениями остаются правонарушения, предусмотренные статьёй 20.1 (мелкое хулиганство), частью 1 статьи 20.20, статьёй 20.22 (распитие алкогольной продукции/нахождение в состоянии алкогольного опьянения), статьёй 7.27 (мелкое хищение), статьёй 7.17 (уничтожение/повреждение чужого имущества), статьёй 11.17 (нарушение правил поведения граждан на железнодорожном, воздушном или водном транспорте).

Согласно статистическим данным УМВД России по Орловской области, количество административных правонарушений, пресеченных подразделениями по делам несовершеннолетних, остается достаточно высоким. Так, в частности, по статье 7.27 КоАП РФ подразделениями по делам несовершеннолетних в 2018 году пресечено 80 правонарушений, за 9 месяцев 2019 года пресечено 51 правонарушение. Количество правонарушений, предусмотренных статьёй 20.20 КоАП РФ, в 2018 году составило 173, из них частью 1 – 166, частью 2 – 7 правонарушений, за девять месяцев 2019 года – 155 правонарушений, из них частью 1 – 153, частью 2 – 2 правонарушения. В 2018 году сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних пресекли 70 правонарушений, предусмотренных статьёй 20.1 КоАП РФ, за девять месяцев 2019 года – 68 правонарушений, предусмотренных статьёй 20.1 КоАП РФ. Количество правонарушений, предусмотренных статьёй 20.21 КоАП РФ, в 2018 году составило 184 правонарушения, за девять месяцев 2019 года – 143 правонарушения. Аналогично по статье 20.22 КоАП РФ в 2018 году пресечено 144 правонарушения, за девять месяцев 2019 года – 76.

Остановимся подробнее на общей характеристике отдельных составов административных правонарушений, совершенных несовершеннолетними.

Так, рассматривая квалификацию статьи 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство», стоит обратить внимание, что основными мотивами, по которым подростки совершают хулиганские поступки, чаще всего являются желание привлечь к себе внимание, завоевать уважение и повысить репутацию среди компании сверстников. Часто мелкое хулиганство сопровождается употреблением алкогольных напитков, наркотических средств. Несовершеннолетние подлежат наказанию по статье 20.1 КоАП РФ с 16 лет.

Протоколы на несовершеннолетних по статье 20.1 КоАП РФ рассматриваются на заседаниях комиссии по делам несовершеннолет-

них с участием представителей субъектов социальной профилактики муниципального образования. В качестве наказания применяется только штраф.

Если несовершеннолетний не достиг 16-летнего возраста, то состав административного правонарушения в его действиях отсутствует. В этом случае выносится определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении. По результатам принятого решения будет рассматриваться вопрос о постановке несовершеннолетнего на профилактический учет в ПДН за совершение правонарушения, в том числе до достижения возраста привлечения к административной ответственности. Однако если правонарушение совершено впервые и несовершеннолетний имеет положительные характеристики, может быть принято решение о нецелесообразности его постановки на учет, исходя из особенностей его личности, условий жизни и воспитания.

Основным признаком этого правонарушения является нарушение общественного порядка, которое выражается в явном неуважении к обществу. Явное неуважение лица к обществу выражается в умышленном нарушении общепризнанных норм и правил поведения, продиктованном желанием виновного противопоставить себя окружающим, продемонстрировать пренебрежительное отношение к ним.

Нецензурная брань является оценочным понятием, отнесение выражений к ненормативной лексике определяется исходя из принципа общеизвестности их значения. Уничтожение или повреждение чужого имущества может выражаться в совершении из хулиганских побуждений порчи одежды и личных вещей в процессе драки, поломке деревьев, сооружений, торговых палаток и др. Примером противоправного действия, квалифицируемого как мелкое хулиганство, является справление несовершеннолетним, достигшим возраста шестнадцати лет, естественных надобностей в неотведенных для этого общественных местах, сопровождаемое нецензурной бранью в отношении граждан, делающих замечания нарушителю общественного порядка.

Наряду с мелким хулиганством несовершеннолетние также часто совершают правонарушение, предусмотренное статьёй 7.27 КоАП РФ «Мелкое хищение». В последние годы в мотивации правонарушающего поведения несовершеннолетних все более значимую роль играют социально обусловленные мотивы, порожденные бедностью, нищетой, бездомностью, безработицей, беспризорностью, вынуждающими детей искать любые источники средств существования, включая противоправные. Безусловно, данное обстоятельство должно

оказывать существенное влияние на административную практику в отношении несовершеннолетних.

Административная ответственность, как отмечали ранее, наступает, если совершено правонарушение, которое совершает несовершеннолетний, по своему характеру не содержит признаки смежного состава преступления, ответственность за которое установлена с 14 лет. Например, такое правонарушение, как хищение, предусмотрено и в действующем Уголовном кодексе Российской Федерации и в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях. Все чаще, подростки совершают мелкое хищение в размере до 2500 рублей из интереса, полагая, что его не поймают, и он не будет привлечен к ответственности. При этом они часто забывают, что ответственность до его шестнадцатилетия ложится полностью на его родителей. Сам подросток будет поставлен на учет в инспекцию по делам несовершеннолетних для проведения с ним профилактической работы, а также, по решению суда, может быть направлен в Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП) на срок до 30 суток. Системность совершения аналогичных противоправных деяний подростками в возрасте четырнадцати-шестнадцати лет, говорит о том, что несовершеннолетние остаются безнаказанными (во многих случаях потерпевшие не хотят писать в полицию заявления, учитывая возраст детей) и, как показывает практика, они вновь нарушают закон. В итоге подростки, избежавшие административного наказания в 14-16 лет, имеют больший риск повторного правонарушения, в том числе преступления.

Рассматриваемое административное правонарушение представляет собой хищение, которое может совершаться в форме кражи, мошенничества, присвоения или растраты.

С объективной стороны данные деяния не должны содержать в себе признаки аналогичных правонарушений, за которые предусмотрена уголовная ответственность. Для квалификации указанного административного деликта необходимо наличие следующих обязательных признаков, которые отграничивают правонарушение от уголовно наказуемой кражи: хищение должно быть первым и стоимость имущества не должна превышать одной тысячи рублей (при этом ранее у виновного отсутствовала судимость); тайное хищение имущества злоумышленник совершает в жилище или другом помещении, находясь в них на законных основаниях, выполняя определенную работу или оказывая услугу; и стоимость похищенного также не должна превышать указанной суммы. Одним из критериев разграничения деликта от

преступления является установленный в примечании нормы 7.27 размер вреда, причиненный владельцу похищенного имущества.

Ответственность за мелкое хищение, к примеру, в магазине наступает лишь тогда, когда виновное лицо покинуло пределы торгового объекта, и у него появилась возможность распорядиться похищенной вещью. Если же несовершеннолетний злоумышленник был задержан на кассе, то его действия квалифицируются как покушение на мелкое хищение. В случаях мелкого хищения в магазинах не всегда администрация прибегает к помощи представителей правоохранительных органов. Часто подростков отпускают без применения санкций за похищенные шоколадки и жевательные резинки.

Далее рассмотрим отдельные аспекты квалификации состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.20 КоАП РФ «Потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах». Количество правонарушений, совершенных несовершеннолетними, связанных с употреблением алкогольной продукции, увеличивается год от года. Вместе с тем, сегодня остается проблема привлечения к ответственности несовершеннолетних за потребление спиртосодержащей и алкогольной продукции. Так, Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» на территории России установлен запрет на потребление (распитие) алкогольной продукции лицами, не достигшими 18 лет в любых дозах, где и с кем бы, они не находились. В Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации определена ответственность за потребление, распитие алкогольной продукции, а также появление в общественных местах в состоянии опьянения. На практике ситуация складывается таким образом, что привлечь к ответственности лиц, которые совершили правонарушение не в общественном месте нельзя.

Вместе с тем, необходимо отметить, то несовершеннолетнее лицо, которое достигло шестнадцати лет и совершает административное правонарушение, предусмотренное статьей 20.10 КоАП РФ, в общем порядке подлежит направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

Кроме того, стоит отметить, что отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения при наличии достаточных оснований полагать, что лицо, совершившее админист-

ративное правонарушение, находится в состоянии опьянения, согласно пункту 6 части 1 статьи 4.3 КоАП РФ признается обстоятельством, отягчающим административную ответственность. Соответственно, если несовершеннолетний не достиг возраста административной ответственности, то к ответственности следует привлекать родителей по статье 20.22 КоАП РФ. Помимо справки из медицинского учреждения о факте оказания помощи несовершеннолетнему и опроса двух свидетелей необходимо составить протокол о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, в котором зафиксировать факт отказа родителей от его прохождения. Также можно опросить врачей, оказывавших медицинскую помощь несовершеннолетнему. Нередки случаи, когда проведенное освидетельствование имеет отрицательный результат, но признаки опьянения несовершеннолетнего присутствуют.

Если распитие алкогольной продукции сопровождается нецензурной бранью, оскорбительным приставанием к гражданам или другими подобными действиями, демонстративно нарушающими общественный порядок и спокойствие граждан, то лицо может быть привлечено к административной ответственности и за мелкое хулиганство по статье 20.1 КоАП РФ. При квалификации противоправного деяния по части 2 указанной статьи 20.20 КоАП РФ необходимо, как правило, располагать заключением эксперта относительно вида наркотических средств или психотропных веществ, употребляемых без назначения врача.

Существуют противоречия между отдельными положениями федеральных законов. Так, по смыслу статей 20.20, 20.21 КоАП РФ для определения факта употребления спиртных напитков несовершеннолетним необходимо проведение медицинского освидетельствования. В соответствии с подходом, регламентированным семейным законодательством, в отношении несовершеннолетнего правонарушителя освидетельствование возможно только с согласия родителей. Вместе с тем приказом Минздрава России от 18 декабря 2015 года № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)» определяется, что медицинское освидетельствование на состояние опьянения несовершеннолетнего, не достигшего возраста пятнадцати лет, проводится на основании письменного заявления одного из его родителей или иного законного представителя. Фактически законодатель определяет, что освидетельствование несовершеннолетнего, достигшего пятнадцати лет, не требует согласия его родителей или иных законных представителей.

При квалификации административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 11.17 КоАП РФ «Нарушение правил поведения граждан на железнодорожном, воздушном или водном транспорте», стоит затронуть проблему «зацепинга». Зацепинг, или трейнсерфинг (от англ. Trainsurfing) – езда на крыше транспортных составов (электрички, метро, автобуса), между или под вагонами. Зацепинг также можно охарактеризовать как социально опасное явление, схожее с мелким хулиганством, одно из проявлений девиантного поведения молодежи. Все чаще несовершеннолетние 14-18 лет увлекаются таким видом экстремальных развлечений, стремясь самовыразиться и реализовать таким способом свои потребности. Основная проблема этого «детского» развлечения состоит в том, что подростки не осознают всю тяжесть последствий, которые могут наступить. Статистика показывает, что гибель зацеперов с каждым годом только возрастает.

Сами молодые люди согласно опросам рассматривают зацепинг как возможность доказать окружающим, что они могут сделать больше, чем простые люди (пройти путь героя), найти новые ощущения в одном из экстремальных видов спорта (называя его «экстримом для бедных»).

Помимо реальной опасности получения вреда здоровью, несовершеннолетний, достигший 16 лет, совершая рассматриваемое правонарушение, несет административную ответственность. Многие наказания призваны удержать подростка от глупых и рискованных действий. Зацеперов, чаще всего, привлекают к ответственности по части 1 статьи 11.17 КоАП РФ, устанавливающей административную ответственность за нарушение правил поведения граждан на железнодорожном, воздушном или водном транспорте, а также по части 6 статьи 11.1 КоАП РФ, устанавливающей ответственность за нарушение правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта. При этом большинство зацеперов – подростки, которые до 16 лет административной ответственности не подлежат.

Объектом рассматриваемых административных правонарушений являются общественные отношения, связанные с соблюдением правил поведения граждан на железнодорожном, водном или воздушном транспорте.

По смыслу части 1 указанной статьи противоправные действия могут быть совершены на железнодорожных путях общего пользования – железнодорожных путях на территориях железнодорожных станций, открытых для выполнения операций по приему и отправлению поездов, приему и выдаче грузов, багажа, грузобагажа, по обслу-

живанию пассажиров и выполнению сортировочных и маневровых работ, а также железнодорожных путях, соединяющих такие станции.

Объективную сторону комментируемой статьи составляют различные нарушения правил поведения граждан на железнодорожном, воздушном и водном транспорте.

Правила поведения граждан на железнодорожном, воздушном и водном транспорте устанавливаются транспортными кодексами, уставами, отраслевыми правилами перевозок грузов, пассажиров, багажа и грузобагажа и иными нормативными правовыми актами.

Объективная сторона рассматриваемых правонарушений выражается в том, что виновный несовершеннолетний, достигший возраста административной ответственности нарушает установленные правила путем совершения любого из перечисленных в части 1 статьи 11.17 КоАП РФ действий (бездействия). Это могут быть:

- посадка или высадка граждан на ходу поезда;
- проезд на подножках, крышах вагонов или в других, не приспособленных для проезда пассажиров местах (на автосцепках, переходных площадках, в подвагонном пространстве, в локомотиве);
- самовольная без надобности остановка поезда (путем срыва стоп-крана, закручивания специальной рукоятки аварийного торможения, разъединения шлангов тормозной магистрали и иным неопасным способом).

Субъективная сторона анализируемых правонарушений характеризуется умышленной формой вины.

Отдельно стоит остановиться на таком виде девиантного поведения несовершеннолетних, как бродяжничество и попрошайничество. Под влиянием негативного отношения, несовершеннолетние все чаще убегают из дома и занимаются бродяжничеством. Сегодня в действующем административном законодательстве отсутствует норма, предусматривающая ответственность для подростков, которые систематически сбегают из дома и начинают вести уличный, кочевой образ жизни. Проблема бродяжничества несовершеннолетних остается достаточно насущной на сегодняшний день. Наиболее часто такие несовершеннолетние занимаются бродяжничеством путем скитания в течение длительного времени из одной местности в другую, не имея постоянного места жительства. Указанные действия чаще всего сопряжены с попрошайничеством. В этой связи, а также в целях защиты здоровья и нормального развития несовершеннолетнего, для защиты его прав и законных интересов, считаем необходимым дополнить главу 6 КоАП РФ статьей, предусматривающей административную ответственность за занятие бродяжничеством. Так, в частности, предла-

гаем дополнить действующий Кодекс статьей 6.37 КоАП РФ «Занятие бродяжничеством» и изложить ее в следующей редакции:

1. Бродяжничество, то есть систематическое скитание несовершеннолетнего в течение длительного периода времени из одной местности в другую или в пределах одной местности без постоянного места жительства, – влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей.

2. То же деяние, совершенное несовершеннолетним в возрасте до четырнадцати лет, – влечет наложение административного штрафа на родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей.

В этой связи стоит отметить, что наличие нормы, предусматривающей административную ответственность за занятие бродяжничеством, будет способствовать усилению эффективности защиты общественной нравственности и несовершеннолетних.

Таким образом, можно сформулировать вывод о том, что фактическим основанием наступления административной ответственности несовершеннолетних является совершение ими административных правонарушений. Следует также отметить, что криминогенная обстановка, сложившаяся на сегодняшний день на территории нашей страны, показывает, что наиболее часто несовершеннолетние правонарушители совершают административные правонарушения в области обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

3. ОСОБЕННОСТИ КВАЛИФИКАЦИИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Российская Федерация, являясь социальным государством, гарантирующим защиту детства в соответствии со статьёй 38 Конституции РФ, реализует комплекс мер, направленных на защиту интересов каждого ребенка. КоАП РФ, помимо положений, касающихся особенностей реализации административной ответственности несовершеннолетних, содержит административно-правовые нормы, предусматривающие ответственность за правонарушения, совершаемые в отношении несовершеннолетних. В их числе статья 6.10 КоАП РФ «Вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ», статья 6.23 «Вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака», часть 2.1 статьи 14.16 КоАП РФ «Нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», устанавливающей ответственность за розничную продажу несовершеннолетнему алкогольной продукции, часть 3 статьи 14.53 КоАП РФ «Несоблюдение ограничений и нарушение запретов в сфере торговли табачной продукцией и табачными изделиями» устанавливающей ответственность за продажу несовершеннолетнему табачной продукции или табачных изделий.

Несмотря на декларируемые государством приоритеты именно несовершеннолетние нередко оказываются наименее защищенной категорией. Невозможность обеспечения своих потребностей в силу не достижения по физическим и психологическим стандартам уровня, необходимого для самостоятельной жизни, в совокупности с ослаблением, а иногда и полным отсутствием, родительского контроля, нередко приводит к тому, что несовершеннолетние оказываются вовлеченными в употребление алкогольных напитков, одурманивающих, психоактивных веществ и табакокурение.

Обеспечивая охрану здоровья несовершеннолетних, государство устанавливает административную ответственность за их вовлечение в потребление целого ряда веществ, способных причинить вред формирующемуся организму ребенка: алкоголя, новых потенциально опасных психоактивных веществ, одурманивающих веществ, табака. Необходимо отметить, что прерогативой КоАП РФ не является ответственность за склонение несовершеннолетних к потреблению наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, вовлечение в

занятие бродяжничеством и попрошайничеством. Указанные действия образуют составы уголовно наказуемых деяний. В то же время систематическое совершение совершеннолетними действий по вовлечению подростков в распитие алкогольной и спиртосодержащей продукции, употребление одурманивающих веществ так же переводит деяние из разряда административного правонарушения в преступление. Ежегодно выявляется небольшое количество взрослых лиц, вовлекающих подростков в совершение правонарушений. Отметим, что вовлечение несовершеннолетних в совершение административных правонарушений имеет, к сожалению, высокий уровень латентности и достигает 70-80 % от общего количества совершенных правонарушений¹.

Для квалификации правонарушения по статье 6.10 КоАП РФ следует учитывать, что подалкогольной продукцией понимается пищевая продукция, произведенная с использованием или без использования этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртосодержащей пищевой продукции, с содержанием этилового спирта более 0,5 процента объема готовой продукции². При этом вид алкогольной продукции (вино, пиво, водка и т.д.), при условии соответствия указанным выше требованиям на квалификацию не влияет. Однако при документировании правонарушения вид напитка, объем емкости и процент содержания этилового спирта подлежат фиксации в протоколе об административном правонарушении. К спиртосодержащей продукции относят как пищевую, так и непищевую продукцию, спиртосодержащие лекарственные препараты и медицинские изделия с содержанием этилового спирта более 0,5 процента объема готовой продукции³. Необходимо отметить, что спиртосодержащая продукция может быть представлена не только в жидком виде: в качестве раствора, эмульсии, суспензии, но и представлять собой сухое вещество – порошок, предназначенный для получения в дальнейшем жидкой продукции. Под потенциально опасным психоактивным веществом понимают вещества синтетического или естественного происхождения, включенные в Реестр новых потенциально опасных психоак-

¹ Лелеков В.А. Преступный рецидив несовершеннолетних и его предупреждение // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2014. № 10. С. 28.

² О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Ст. 2.

³ Там же.

тивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен¹. Такие вещества способны вызывать у человека наркотическое или токсическое опьянение, опасное для его жизни и здоровья, однако особые требования к их обороту государством не установлены. Новые виды таких синтетических психоактивных веществ, так называемых «спайсов» и «курительных смесей» представляют чрезвычайную опасность для здоровья лиц, допускающих их потребление, в том числе в связи с абсолютной непредсказуемостью их воздействия на организм человека. В список одурманивающих веществ, употребление которых, воздействуя на нервную систему человека, вызывает галлюцинации, позволяет получить одурманивающий эффект, на сегодня включены двенадцать веществ, в том числе вызывающие указанные последствия в сочетании с алкоголем. В их числе не только малодоступные толуол, эфир, хлороформ, но и спиртовые экстракты отдельных растений, смесь димедрола с алкоголем, закись азота².

Объективную сторону правонарушения, предусмотренного статьёй 6.10 КоАП РФ, составляют действия физического лица по вовлечению несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ путем склонения несовершеннолетнего к употреблению таких напитков или веществ. Четкого понятия о том, что такое «вовлечение в совершение правонарушения» на сегодняшний день не сформировано. По мнению А. Кладкова и Т. Суспицыной, «вовлечь во что-либо – это умышленно возбудить желание это что-либо сделать. При этом вовлекаемый должен понимать фактическую, но не обязательно понимать социальную сторону (суть) совершаемого»³. В то же время Ж.П. Дорофеева и А.В. Карагодин определяют вовлечение в совершение административного правонарушения как «давление на несовершеннолетнего, сопровождающееся активным действием, имеющим целью воздействовать на последнего со стороны взрослого лица, достигшим возраста совершеннолетия и направленное

¹ О наркотических средствах и психотропных веществах [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Список одурманивающих веществ [Электронный ресурс]: утв. Постоянным комитетом по контролю наркотиков: протоколы от 9 октября 1996 г. № 51/7-96, от 22 апреля 1998 г. № 2/64-98, от 14 апреля 1999 г. № 2/71-99, от 13 апреля 2005 г. № 2/98-2005. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Кладков А., Суспицына Т. Вовлечение несовершеннолетних в совершение преступления и иных антиобщественных действий // Уголовное право. 2002. № 3. С. 26.

на возбуждение желания у подростка совершать противоправные деяния, административные правонарушения»¹.

Правоприменительная практика показывает, что вовлечение может выражаться в приглашении, уговорах, угощениях, обещании каких-либо выгод, обмане, угрозах любых манипуляциях, направленных на возбуждение интереса несовершеннолетнего к употреблению указанной продукции и веществ. Отсутствие в протоколе об административном правонарушении описания конкретных действий, которые осуществляло лицо, с целью вовлечь несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных или одурманивающих веществ приводит к прекращению производства по делу об административном правонарушении или отмене принятых решений в связи с недоказанностью объективной стороны правонарушения. Так, решением Краснотуранского районного суда по протесту прокурора было отменено постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав о привлечении N к административной ответственности по части 1 статьи 6.10 КоАП РФ, поскольку не было установлено, в каких именно действиях было выражено вовлечение несовершеннолетних в употребление пива². Аналогичное решение было принято Артинским районным судом, который, исследовав обстоятельства дела, обратил внимание на то, что само по себе распитие спиртных напитков с несовершеннолетним не может являться основанием для квалификации действий лица по части 1 статьи 6.10 КоАП РФ³. Правонарушение считается оконченным с того момента, когда несовершеннолетний дал свое согласие на употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ.

Следует иметь в виду, что диспозиция статьи 6.10 КоАП РФ не охватывает случаи распространения спортсменом, тренером, специалистом по спортивной медицине или иным специалистом в области физической культуры и спорта запрещенной законодательством о физической культуре и спорте субстанции. В случае, когда несовершеннолетнему предлагаются такие субстанции (при отсутствии признаков

¹ Дорофеева Ж.П., Карагодин А.В. Вовлечение несовершеннолетних в совершение административных правонарушений: проблемы выявления и возможные пути решения // Наука. Мысль. 2016. Т. 6. № 5-1. С. 53.

² Решение Краснотуранского районного суда Красноярского края от 14 марта 2012 г. по делу № 12-6/2012 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/IFgEqmOxXYr1> (дата обращения: 05.09.2019).

³ Решение Артинского районного суда Свердловской области от 28 января 2011 г. по делу № 12-6/201 [Электронный ресурс]. URL: <https://resheniya-sudov4.ru/10/31559> (дата обращения: 05.09.2019).

уголовно наказуемого деяния), действия перечисленных лиц должны быть квалифицированы по части 2 статьи 6.18 КоАП РФ. Кроме того, поскольку по своей диспозиции статья 6.10 КоАП РФ совпадает с нормой части 1 статьи 151 УК РФ, предусматривающей уголовную ответственность за систематическое вовлечение несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ, следует устанавливать, не носило ли вовлечение такой характер: систематическое употребление алкоголя или одурманивающих веществ предполагает склонение несовершеннолетнего к этому более двух раз в течение непродолжительного времени.

Одним из необходимых требований является установление лицом, составляющим протокол об административном правонарушении того факта что возраст несовершеннолетнего лица был известен вовлекающему лицу. Не редки случаи, когда правонарушитель утверждает, что утверждает, что не знал о возрасте несовершеннолетнего, предлагая ему алкоголь, одурманивающие вещества и т.п. Такая позиция исключает квалификацию по рассматриваемой статье, поскольку действия вовлекающего должны носить умышленный характер, направленный на вовлечение именно несовершеннолетнего в действия, указанные в диспозиции статьи 6.10 КоАП РФ. Однако доказательствами того факта, что правонарушителю известно о возрасте подростка, могут быть: очевидность возраста вследствие определенного внешнего вида, особенностей поведения; профессиональные или родственные отношения (преподаватель и ученик, племянник и дядя и т.п.); продолжительность знакомства по месту жительства, учебы, работы. Однако указанные аспекты должны быть подтверждены доказательствами. В иных случаях постановления по делу могут быть отменены. В частности, решением Спировского районного суда было отменено постановление о привлечении Ф. к административной ответственности по части 1 статьи 6.10 КоАП РФ, поскольку в постановлении не было конкретизировано, что Ф. совершил деяние, являясь совершеннолетним и осознавая, что N не достигла 18-летнего возраста¹.

Отсутствие, в отличие, например, от статьи 150 УК РФ, законодательно закрепленного возраста наступления административной ответственности за вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, приводит к тому, что в отношении статьи 6.10 КоАП РФ действует общий

¹ Решение Спировского районного суда Тверской области от 16 ноября 2015 г. по делу № 12-26/2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/BXPofNBH9ZVR> (дата обращения: 05.09.2019).

принцип привлечения к административной ответственности граждан с 16 лет, указанный в статье 2.3 КоАП РФ. Однако Верховный суд, рассматривая вопросы применения КоАП РФ, в своем обзоре законодательства подчеркнул, что «несовершеннолетнее лицо не может быть привлечено к ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных в части 1 и части 2 статьи 6.10 КоАП РФ об административных правонарушениях»¹. Такая двойственность приводит не только к ошибкам в квалификации, но и к необоснованному привлечению отдельных лиц к административной ответственности.

Законодатель установил повышенную ответственность для лиц, на которых возложены обязанности по обучению и воспитанию несовершеннолетних, а также родителей и иных законных представителей. Действия указанных лиц должны быть квалифицированы по части 2 статьи 6.10 КоАП РФ. Исходя из этого, для правильной квалификации необходимо устанавливать, не относится ли лицо, вовлекающее несовершеннолетнего к одной из указанных категорий, и приобщать к административному материалу документы, подтверждающие соответствующую правовую связь. Следует подчеркнуть, что мотивы лица, привлекаемого к ответственности (стремление поднять свой авторитет в глазах несовершеннолетних, личный интерес, зависть, корысть, и др.) для квалификации значения не имеют.

В целях обеспечения соблюдения запрета на потребление (распитие) алкогольной продукции несовершеннолетними государством установлена ответственность и за продажу несовершеннолетнему алкогольной продукции. Ответственность за совершение указанного действия предусмотрена частью 2.1 статьи 14.16 КоАП РФ. Действующее законодательство содержит прямой запрет на розничную продажу алкогольной продукции несовершеннолетним². При этом под розничной продажей алкогольной продукции понимают реализацию указанной продукции организациями (независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности), индивидуальными предпринимателями, а также физическими лицами, состоящими с указанными организациями и индивидуальными предпринимателями в тру-

¹ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2007 года [Электронный ресурс]: постановление Президиума Верховного Суда Рос. Федерации от 30 мая 2007 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». П. 11 ч. 2 ст. 16.

довых отношениях и непосредственно осуществляющими отпуск алкогольной продукции покупателям. Чаще всего к административной ответственности за указанные действия привлекаются именно продавцы, непосредственно заключающие договор купли-продажи с несовершеннолетними. При этом обязательным условием для квалификации правонарушения является установление факта, что лицо, осуществившее продажу алкоголя несовершеннолетнему, имеет статус продавца конкретного магазина, то есть с ней заключен соответствующий трудовой договор или соглашение. Кроме того, для квалификации правонарушения по части 2.1 статьи 14.16 КоАП РФ лицо, осуществляющее продажу алкоголя должно осознавать, что реализует товар несовершеннолетнему. В отличие от ситуации, связанной с вовлечением несовершеннолетнего в потребление алкоголя, где возраст несовершеннолетнего нередко определяется «на глазок» (путем анализа антропометрических данных), для установления возраста покупателя продавец имеет право потребовать документ, удостоверяющий его личность и позволяющий установить этот возраст¹. Следует отметить, что при установлении возраста продавец должен обращать внимание не только на год рождения, но и на число и месяц, поскольку лицо считается достигшим момента совершеннолетия на следующий день после исполнения 18 лет. В случае отказа в предоставлении такого документа, продавец вправе отказать покупателю в продаже алкогольного напитка. Факт реализации товара тоже должен быть подтвержден: товарным или кассовым чеком, актом закупки. Показаний только несовершеннолетнего в ряде случаев может оказаться недостаточно. Так, Автозаводской районный суд прекратил производство по делу об административном правонарушении по части 2.1 статьи 14.16 КоАП РФ в отношении С., поскольку каких-либо доказательств, в том числе контрольно-кассового либо товарного чека, свидетельствующих о продаже С. алкогольной продукции и приобретении ее несовершенно-

¹ Об утверждении перечня документов, позволяющих установить возраст покупателя алкогольной продукции, которые продавец вправе потребовать в случае возникновения у него сомнения в достижении этим покупателем совершеннолетия, и признании утратившим силу приказа Минпромторга России от 15 апреля 2011 г. № 524 «Об утверждении Перечня документов, удостоверяющих личность и позволяющих установить возраст покупателя алкогольной продукции, которые продавец вправе потребовать в случае возникновения у него сомнения в достижении этим покупателем совершеннолетия» [Электронный ресурс]: приказ Минпромторга России от 31 мая 2017 г. № 1728. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

летним, не было¹. Для правильной квалификации правонарушения существенное значение имеет то обстоятельство, осуществлялась ли розничная продажа алкоголя несовершеннолетнему впервые. В случае неоднократности речь будет идти уже о квалификации деяния по статье 151.1 УК РФ. При этом розничная продажа будет признана неоднократной, если лицо ранее привлекалось к административной ответственности за аналогичное деяние в течение в период, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию², то есть в соответствии со статьёй 4.6 КоАП РФ в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания.

Защищая здоровье несовершеннолетних и общественную нравственность, законодатель установил административную ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака, продажу табачной продукции или табачных изделий. Запрет продажи табачной продукции несовершеннолетним, вовлечения детей в процесс потребления табака установлен федеральным законодательством³. Действия лица следует квалифицировать по статье 6.23 КоАП РФ, если заведомо несовершеннолетнему лицу предлагается потребить табак не только путем его курения, но и сосания, жевания, нюхания табачных изделий. При этом вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака может осуществляться не только путем предложения или требования употребить табачные изделия любым способом, но и путем покупки табака для несовершеннолетних, последующей передачи им. В настоящее время не могут быть квалифицированы по данной статье действия, связанные с предложением подросткам курения кальянов, вейпов, электронных сигарет, поскольку они не содержат в себе табак, однако законопроект об ограничении оборота данной продукции и устройств, в том числе с целью запрета доступа к ним несовершеннолетних, уже подготовлен⁴. Статистика

¹ Постановление Автозаводского районного суда от 1 марта 2018 г. по делу № 5-460/2017 [Электронный ресурс]: URL: <http://sud-praktika.ru/precedent/317431.html> (дата обращения: 20.09.2019).

² Примечание к ст. 151.1 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Ст. 20.

⁴ О государственном регулировании оборота никотиносодержащей продукции и устройств, предназначенных для потребления никотина способами, отличными от

свидетельствует, что лица, употребляющие вейпы, в 8 из 10 случаев переходят впоследствии на табак, поэтому с позиции защиты здоровья несовершеннолетних введение такой нормы представляется обоснованным. Между тем, в отдельных субъектах такое административное законодательство уже действует. Так, Кодекс города Москвы об административных правонарушениях предусматривает штраф как для граждан так и для должностных лиц за вовлечение несовершеннолетних в процесс использования устройств, имитирующих курение табака¹.

Субъектом правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 6.23 КоАП РФ, может быть любое лицо, достигшее шестнадцати лет, однако аналогичные действия родителей, усыновителей, опекунов должны квалифицироваться по части 2 статьи 6.23 КоАП РФ.

Признавая детство важным этапом жизни человека, руководствуясь принципом приоритетности подготовки детей к полноценной жизни, государство возлагает на себя обязанность по защите их законных прав и интересов, обеспечение надлежащего нравственного и психического развития несовершеннолетних, в том числе путем выявления и привлечения к ответственности взрослых лиц, вовлекающих их в совершение преступлений, административных правонарушений и антиобщественных действий.

курения табака [Электронный ресурс]: проект Федерального закона: подготовлен Минпромторгом России. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹ Кодекс города Москвы об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Закон г. Москвы от 21 ноября 2007 г. № 45. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ С УЧАСТИЕМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Привлечение несовершеннолетних к административной ответственности осуществляется в рамках производства по делам об административных правонарушениях. Указанная деятельность определяется конкретными процессуальными действиями участников административно-юрисдикционного процесса, направленными на всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств дела об административном правонарушении с целью его разрешения в соответствии с законом¹.

Несмотря на то, что Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации, в отличие, например, от Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V², не выделяет отдельной главы, посвященной особенностям административной ответственности несовершеннолетних, определенные особенности производства по делам об административных правонарушениях, присущих именно этой категории имеют место быть.

Отсутствие легального понятия производства по делам об административных правонарушениях привело к возникновению в научных кругах различных мнений о его содержании и структуре. Так, Н.А. Громошина определяет административное производство как «нормативно установленный порядок осуществления процессуальных действий по применению мер административного воздействия в связи с совершением соответствующего правонарушения»³. А.Л. Алехин предлагает понимать под ним «урегулированную административно-процессуальными нормами деятельность уполномоченных государственных органов и должностных лиц по пресечению, объективному рассмотрению, а также законному назначению наказания лицу, со-

¹ Леженин А.В. Административная юрисдикция органов внутренних дел: курс лекций. Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2012. С. 52.

² Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: от 5 июля 2014 г. № 235-V. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31577399#pos=94;-35 (дата обращения: 08.10.2019).

³ Громошина Н.А. Кодекс административного судопроизводства или Административный процессуальный кодекс? // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Вып. 7. Воронеж, 2013. С. 632.

вершившему административное правонарушение, его исполнению»¹. Апеллируя к определению, озвученному А.Л. Алехиным, Т.М. Занина определяет производство по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних как «деятельность уполномоченных субъектов по применению к лицам в возрасте от 16 до 18 лет административных наказаний, осуществленная в административно-процессуальной форме»². Между тем, указанная точка зрения представляется нам не совсем верной.

Действительно, производство по делу об административном правонарушении не может осуществляться, если на момент совершения противоправного деяния лицо не достигло возраста привлечения к административной ответственности, то есть, в соответствии со статьёй 2.3 КоАП РФ, шестнадцати лет. Данная позиция находит свое законодательное закрепление в пункте 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ. Однако с учетом специфики отдельных категорий административных правонарушений законодатель предусмотрел возможность применения некоторых мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и к лицам, не достигшим шестнадцатилетнего возраста, соответственно, в единичных случаях производство по делу об административном правонарушении все-таки начинается, поскольку конкретная мера обеспечения производства оформляется соответствующим протоколом, с момента составления которого дело об административном правонарушении считается возбужденным (пункт 2 части 4 статьи 28.1 КоАП РФ). В частности часть 3 статьи 24.5 КоАП РФ содержит положение, позволяющее применить для пресечения административного правонарушения, связанного с управлением транспортным средством физическим лицом, не достигшим шестнадцати лет мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, необходимых для пресечения соответствующего противоправного действия. Например, при выявлении факта управления транспортным средством таким лицом, оно подлежит отстранению от управления транспортным средством в соответствии с частью 1 статьи 27.12 КоАП РФ, как водитель, не имеющий права управления транспортным средством. Несмотря на то, что производство по делу об административном правонарушении прекращается сразу после применения указанной меры, в рассматриваемом

¹ Алехин А.Л., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебник. М.: Зерцало-М, 2003. С. 284.

² Занина Т.М. и др. Особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях несовершеннолетних: учебное пособие. Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2015. С. 8.

случае субъектом административного производства фактически оказывается лицо, не достигшее возраста шестнадцати лет. Кроме того, действия должностных лиц в рассматриваемом контексте не следует рассматривать как деятельность уполномоченных субъектов по применению административных наказаний, поскольку административные наказания не могут быть назначены лицам моложе шестнадцати лет. В этой связи полагаем, что под производством по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних следует понимать нормативно установленный порядок осуществления процессуальных действий по применению мер административного воздействия в связи с совершением несовершеннолетним соответствующего правонарушения.

Традиционно производство по делам об административных правонарушениях принято условно разделять на четыре стадии (состоящие в свою очередь из определенных этапов): возбуждение дела об административном правонарушении, рассмотрение дела об административном правонарушении, пересмотр вынесенного постановления и (или) решения, исполнение постановления по делу об административном правонарушении. Однако специфика, связанная с возрастом несовершеннолетних, более наглядно проявляется на первых двух стадиях.

Согласно Конвенции о правах ребенка, объектом особого внимания государства являются права и законные интересы несовершеннолетних, в том числе попавших в сферу административного производства: «государства-участники принимают все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительные меры с целью защиты ребенка от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления...»¹. Специфика правового статуса и психологического развития подростков в совокупности и обуславливает отдельные особенности производства по делам об административных правонарушениях с участием несовершеннолетних. Незрелость личности, подверженность влиянию социума, выраженная способность изменить свое поведение или мнение под воздействием индивидуально значимых факторов, с одной стороны, обуславливают предрасположенность к вовлечению подростков в антиобщественную деятельность, с другой стороны, позволяют прогнозировать возможность повышенной эффективности применяемых к ним предупредительных мер. Необходимость разумного баланса между обеспечением неотвратимости наказания, с целью превенции возможных последующих правонарушений, и максимальным использо-

¹ Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ванием мер воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетних для корректировки их девиантного поведения, в том числе обуславливает наличие особенностей производства по делу об административном правонарушении в отношении этой категории лиц.

Наряду с общими принципами производства по делам об административных правонарушениях (законности, презумпции невиновности, оперативности, неотвратимости наказания, целесообразности и гуманности) в рамках административно-юрисдикционной деятельности в отношении несовершеннолетних необходимо руководствоваться и особыми принципами, направленными на установление истины по делу, перевоспитание подростков и профилактику их правонарушений.

В частности, следует помнить, что:

- защита несовершеннолетних в ходе производства по делам об административных правонарушениях, в соответствии со статьёй 25.3 КоАП РФ осуществляется их законными представителями (родителями, усыновителями, опекунами и попечителями);

- в случае применения к несовершеннолетнему административного задержания в соответствии со статьёй 27.3 КоАП РФ закон обязывает незамедлительно уведомить об указанном факте родителей или иных законных представителей подростка;

- содержание несовершеннолетних, подвергнутых административному задержанию, в соответствии с требованиями части 3 статьи 27.6 КоАП РФ осуществляется в специальных помещениях и отдельно от взрослых лиц;

- дело об административном правонарушении в отношении несовершеннолетнего в соответствии с частью 3 статьи 29.5 КоАП РФ рассматривается исключительно по месту его жительства;

- необходимость в особой защите со стороны государства, в том числе в специальной юридической, обуславливает наличие требования о рассмотрении большинства дел об административных правонарушениях, совершаемых несовершеннолетними, специальными органами, основной задачей которых является защита прав указанной категории лиц;

- возможность привлечения несовершеннолетних к административной ответственности ограничена условием достижения ими на момент совершения административного правонарушения шестнадцатилетнего возраста.

КоАП РФ в части 1 статьи 28 устанавливает перечень поводов к возбуждению дела об административном правонарушении.

С учетом тех обстоятельств, что несовершеннолетние достаточно редко совершают административные правонарушения, по которым в соответствии со статьёй 28.7 КоАП РФ предусмотрено проведение административного расследования, протокол осмотра места совершения административного правонарушения составляется только в тех случаях, когда подросток, управляя транспортным средством, либо являясь другим участником дорожного движения, нарушил правила дорожного движения, причинив в результате потерпевшему легкий вред здоровью или средней тяжести; а вынесение постановления по делу об административном правонарушении в случае, предусмотренном частью 1 или 3 статьи 28.6 КоАП РФ, практически не может быть использовано в качестве определения момента возбуждения дела об административном правонарушении в отношении несовершеннолетнего¹, можно говорить о том, что в подавляющем большинстве случаев отправной, начальной точкой производства по делу об административном правонарушении в отношении несовершеннолетнего становится момент составления протокола об административном правонарушении либо первого протокола о применении одной из мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В случае, когда уполномоченное должностное лицо принимает решение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении при наличии поводов, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ, оно обязано вынести мотивированное определение. Кроме того, аналогичное определение должно быть вынесено должностным лицом, несмотря на наличие повода к возбуждению дела об административном правонарушении, при установлении хотя бы одного из обстоятельств, исключających производство по делу, закрепленных в статье 24.5 КоАП РФ.

Из всего комплекса мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренных статьёй 27.1 КоАП РФ, в отношении несовершеннолетних наиболее часто применяются следующие:

- 1) доставление;
- 2) административное задержание;
- 3) медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

Доставление несовершеннолетнего в контексте меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях – это его принудительное препровождение сотрудником полиции в служебное помещение органа внутренних дел (полиции) или в поме-

¹ Занина Т.М. и др. Указ. соч. С. 19.

щение органа местного самоуправления сельского поселения. При этом конечной целью является составление протокола об административном правонарушении, оформление которого в конкретном случае обязательно, но составить который на месте выявления правонарушения не представляется возможным.

Следует согласиться с мнением Д.И. Ережипалиева о том, что системное толкование положений пункта 3 статьи 14.1 Федерального закона от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» позволяет сделать вывод о недопустимости применения доставления как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних в связи с их нахождением в общественных местах в ночное время без сопровождения родителей или лиц, их заменяющих¹. Даже в тех случаях, когда законодательство субъектов Российской Федерации устанавливает соответствующие ограничения, ответственность за нарушение запрета возлагается на законных представителей несовершеннолетних либо на должностных лиц, допустивших нахождение подростков в местах, нахождение в которых лиц, не достигших восемнадцатилетия, не допускается. Следовательно, административного правонарушения в действиях несовершеннолетнего нет, и доставление как мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении применяться не может. Так, например, за нарушение запрета нахождения несовершеннолетних в отдельных местах, установленного Законом Орловской области «О гарантиях прав ребенка в Орловской области»², статьёй 3.1 Закона Орловской области «Об ответственности за административные правонарушения» установлена ответственность³. Однако субъектами данного правонарушения являются только должностные лица.

В то же время пункты 13, 14 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» предусматривают возможность осуществления доставления по другим основаниям, например для защиты несовершеннолетнего от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе

¹ Ережипалиев Д.И. Надзор за исполнением органами внутренних дел законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Законность. 2014. № 5. С. 54–57.

² О гарантиях прав ребенка в Орловской области [Электронный ресурс]: Закон Орловской области от 22 августа 2005 г. № 529-ОЗ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/974209052> (дата обращения: 11.10.2019).

³ Об ответственности за административные правонарушения [Электронный ресурс]: Закон Орловской области от 6 июня 2013 г. № 1490-ОЗ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/453128386> (дата обращения: 11.10.2019).

либо если опасности невозможно избежать иным способом. Однако речь идет о применении в отношении указанной категории лиц меры государственного принуждения, не являющейся мерой обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Следует учитывать, что КоАП РФ не устанавливает конкретных требований к содержанию и форме протокола о доставлении. Однако образец протокола доставления несовершеннолетнего в территориальный орган МВД России и особенности действий сотрудника полиции при применении рассматриваемой меры принуждения утверждены ведомственным нормативным актом¹. Кроме того, необходимо отметить, что при отсутствии медицинских показаний для оказания медицинской помощи в стационарных условиях несовершеннолетние, находящиеся в состоянии опьянения (с учетом положений статьи 12.27.1 КоАП РФ), могут быть доставлены исключительно в дежурную часть территориального органа внутренних дел.

Несмотря на то, что административное задержание является мерой административно-процессуального обеспечения, применяемой в исключительных случаях, в отношении несовершеннолетних правонарушителей данная мера также применяется. Срок задержания несовершеннолетнего не может превышать трех часов (за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 статьи 27.5 КоАП РФ) и исчисляется в порядке, аналогичном порядку исчисления сроков задержания совершеннолетних правонарушителей. О применении рассматриваемой меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении к несовершеннолетнему в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители. При этом законодатель не регламентирует сроки уведомления. Необходимо отметить, что предоставленная КоАП РФ возможность доставления несовершеннолетнего или его административного задержания позволяет предпринять комплекс мер для поиска родителей подростка и их извещения, что, в свою очередь, позволит несовершеннолетнему более полно реализовать свое право на защиту, а сотрудникам полиции – обеспечить соответствие протокола об административном правонарушении требованиям КоАП РФ. В то же время необходимо обратить внимание, что при отказе несовершеннолетнего назвать опрашиваемому его должностному лицу свою фамилию, имя, адрес места жительства, координаты своих родителей может быть решен вопрос о

¹ Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

помещении подростка в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

Поскольку защиту прав и законных интересов несовершеннолетних в производстве по делам об административных правонарушениях осуществляют их законные представители, они имеют право присутствовать при составлении протокола об административном правонарушении. В то же время нельзя говорить о данной норме как об императивной, поскольку в часть 4.1 статьи 28.2 КоАП РФ предусмотрена возможность составления протокола об административном правонарушении в отсутствие физического лица или законного представителя физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в случае их неявки, если они извещены в установленном порядке. В таком случае существенным недостатком, влекущим возвращение материалов дела в орган, составивший протокол, будет не просто отсутствие в протоколе об административном правонарушении сведений о присутствии при составлении протокола законного представителя несовершеннолетнего, а отсутствие отметки об извещении, о дате и времени составления протокола.

При обнаружении у несовершеннолетнего, совершившего административное правонарушение, признаков опьянения (запах алкоголя изо рта, неустойчивость позы и шаткость походки, нарушение речи, резкое изменение окраски кожных покровов лица¹) он подлежит направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения путем составления соответствующего протокола. Следует обратить внимание, что только наличие одного или нескольких из перечисленных признаков дают правовое основание для применения указанной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении. Несколько отличаются критерии, позволяющие полагать, что несовершеннолетний находится в состоянии опьянения при управлении транспортным средством. В исчерпывающий перечень таких признаков входят запах алкоголя изо рта, неустойчивость позы, нарушение речи, резкое изменение окраски кожных покровов лица, поведение, не соответствующее обстановке².

¹ О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического) [Электронный ресурс]: приказ Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Об утверждении Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на

Освидетельствование на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического) является одним из видов медицинского освидетельствования¹, в связи с чем необходимым предварительным условием проведения данного исследования является дача информированного добровольного согласия гражданина или его законного представителя. Указанным правом в полной мере обладают несовершеннолетние в возрасте старше 15 лет или больные наркома-нией несовершеннолетние в возрасте старше 16 лет. В иных случаях, в том числе, если несовершеннолетнее лицо признано недееспособным информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство дает один из родителей или иной законный представитель. Вместе с тем, как отмечает Т.М. Занина, в случаях, когда освидетельствование несовершеннолетнего необходимо для подтверждения факта правонарушения и объективного рассмотрения дела, и направление на медицинское освидетельствование осуществляется уполномоченным должностным лицам полиции, такое согласие не требуется, поскольку фактически сотрудники полиции реализуют право, предоставленное им пунктом 14 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции»².

Рассмотрение дела об АПН в отношении несовершеннолетнего осуществляется по месту его жительства. С учетом требований статьи 25.11 КоАП РФ о дате и месте рассмотрения всех дел, по которым в качестве лица, привлекаемого к ответственности, проходит несовершеннолетний, обязательно извещается прокурор. Факт участия прокурора в процессе рассмотрения дела документально отражается в протоколе и заверяется его подписью.

Несмотря на то, что несовершеннолетний, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении (с 16 лет), несет ответственность на равных основаниях с совершеннолетними, к нему могут быть применены не все виды наказаний, предусмотренные КоАП РФ. В частности, несовершеннолетнему не может быть назначено наказание в виде административного ареста. Более того, сама

состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 июня 2008 г. № 475. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹ Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Ст. 65.

² Занина Т.М. и др. Указ. соч. С. 39.

цель применения у рассматриваемой категории административных наказаний в определенной мере обуславливает их меньший объем. Кроме того законодатель допускает возможность освобождения лица, совершившего правонарушение, в возрасте от 16 до 18 лет от административной ответственности с применением к нему мер, предусмотренных федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних, по сути – мер принудительно-воспитательного характера.

Содержание специфичного административно-правового статуса несовершеннолетнего во многом определяет процессуальные особенности производства по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних. При наличии единого правового основания, для данной категории правонарушителей характерны: особый порядок применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, установленный в качестве минимально обязательного круг участников по делу и ограниченный перечень должностных лиц и органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сегодня существует несоответствие между действующим административным и уголовным законодательством в области определения субъекта правонарушений, которое только способствует подростковой преступности. Существующие сегодня правовые инструменты не позволяют оказать своевременное воздействие на подростков. На основании изложенного, предлагаем внести изменения в действующую редакцию статьи 2.3 КоАП РФ, дополнив её частью 3.

Так, часть 3 статьи 2.3 КоАП РФ следует изложить в следующей редакции: «Лица, достигшие ко времени совершения административного правонарушения четырнадцатилетнего возраста, подлежат административной ответственности за побои (статья 6.1.1); за уничтожение или повреждение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, объектов, составляющих предмет охраны исторического поселения (статья 7.14.1); за уничтожение или повреждение чужого имущества (статья 7.17); за мелкое хищение (статья 7.27); за действия, угрожающие безопасности движения на железнодорожном транспорте и метрополитене (статья 11.1); за нарушение правил поведения граждан на железнодорожном, воздушном или водном транспорте (статья 11.17); за мелкое хулиганство (статья 20.1)».

Вместе с тем, в целях защиты здоровья и нормального развития несовершеннолетнего, для защиты его прав и законных интересов, считаем необходимым дополнить главу 6 КоАП РФ статьей, предусматривающей административную ответственность за занятие бродяжничеством. Так, в частности, предлагаем дополнить действующий Кодекс статьей 6.37 КоАП РФ «Занятие бродяжничеством» и изложить ее в следующей редакции:

1. Бродяжничество, то есть систематическое скитание несовершеннолетнего в течение длительного периода времени из одной местности в другую или в пределах одной местности без постоянного места жительства, – влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей.

2. То же деяние, совершенное несовершеннолетним в возрасте до четырнадцати лет, – влечет наложение административного штрафа на родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей.

В связи с этим стоит отметить, что наличие нормы, предусматривающей административную ответственность за занятие бродяжни-

чеством, будет способствовать усилению эффективности защиты общественной нравственности и несовершеннолетних.

Также существует проблема нормативного закрепления возраста лица, которое вовлекает несовершеннолетнее лицо. Как правило, практическая и теоретическая особенности в данной области административных правонарушений отличаются. На практике правоприменитель привлекает совершеннолетнее лицо, которое совершило административное правонарушение. Предлагаем внести изменения в действующие редакции статей 6.10, 6.23 КоАП РФ, дополнив указанные статьи словами «совершенное лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста».

Так, часть 1 статьи 6.10 КоАП РФ следует изложить в следующей редакции: «Вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 6.18 настоящего Кодекса, совершенное лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста».

Часть 1 статьи 6.23 КоАП РФ предлагаем изложить в следующей редакции: «Вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака, совершенное лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста».

Учебное пособие

Авторы:

кандидат юридических наук, доцент
Бондарев Александр Александрович;

кандидат юридических наук
Барышников Максим Валерьевич;

кандидат юридических наук
Кондратьев Андрей Александрович;

кандидат юридических наук
Смоляков Андрей Иванович;

кандидат юридических наук
Строева Оксана Александровна;

Мишина Юлия Вячеславовна;

Семионкина Наталья Георгиевна

**ОСОБЕННОСТИ ВЫЯВЛЕНИЯ, ПРЕСЕЧЕНИЯ,
КВАЛИФИКАЦИИ И ПРОЦЕССУАЛЬНОГО
ОФОРМЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ
И В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

Свидетельство о государственной аккредитации
Рег. № 2660 от 02.08.2017 г.

Подписано в печать 29.04.2020 г. Формат 60x90¹/₁₆.

Усл. печ. л. – 2,94. Тираж 29 экз. Заказ № 82.

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова.
302027, г. Орел, ул. Игнатова, 2.