

Министерство просвещения Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
для комиссий по делам несовершеннолетних
по разрешению актуальных вопросов,
возникающих в правоприменительной
деятельности комиссий
по делам несовершеннолетних
и защите их прав
(в вопросах и ответах)**

Саратов
2018

УДК 342.951:351.84(076)
ББК 65.272я73
М 54

СОДЕРЖАНИЕ

М54 Методические рекомендации для комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав по вопросам защиты прав несовершеннолетних / сост.: Т.А. Ермолаева, Е.В. Ильгова, Е.В. Кобзева, А.А. Краснощеков, О.В. Лазарева, Т.А. Смагина; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: ИП Коваль Ю.В., 2018. — 68 с.

Данное методическое пособие предназначено для лиц, входящих в состав комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, и специалистов, обеспечивающих деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

УДК 342.951:351.84(076)
ББК 65.272я73

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....	4
ВВЕДЕНИЕ.....	5
РАЗДЕЛ I. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ, ВОЗНИКАЮЩИЕ В ПРОЦЕССЕ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ	15
РАЗДЕЛ II. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ ПРИНЯТИИ КОМИССИЕЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ, СОЗДАННОЙ ВЫСШИМ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫМ ОРГАНОМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЯЮЩЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НА ТЕРРИТОРИИ СООТВЕТСТВУЮЩЕГО СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, РЕШЕНИЯ О ДОПУСКЕ ИЛИ НЕДОПУСКЕ ЛИЦ, ИМЕВШИХ СУДИМОСТЬ, К ПЕДАГОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, К ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И (ИЛИ) ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ, ВОСПИТАНИЯ, РАЗВИТИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, ОРГАНИЗАЦИИ ИХ ОТДЫХА И ОЗДОРОВЛЕНИЯ, МЕДИЦИНСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ, СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ, В СФЕРЕ ДЕТСКО-ЮНОШЕСКОГО СПОРТА, КУЛЬТУРЫ И ИСКУССТВА С УЧАСТИЕМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	57

ВВЕДЕНИЕ

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав является коллегиальным органом управления системой профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (далее – система профилактики) как на уровне субъекта Российской Федерации, так и на уровне отдельно взятого муниципального образования, который, с одной стороны, выполняет функцию координации деятельности органов и учреждений системы профилактики¹, с другой стороны, наделен государственными полномочиями в сфере административной юрисдикции².

Комиссии являются органами, созданными государством и финансируемыми из государственного бюджета³, в связи с чем, несмотря на то, что в большинстве субъектов Российской Федерации полномочиями по созданию и организации их деятельности наделены органы местного самоуправления, КДН и ЗП остаются государственными органами. Именно «государственными органами», а не «органами государственной власти», так как комиссии как коллегиальная структура, в состав которой входят представители различных ветвей (исполнительная, законодательная (представительная)) и уровней публичной власти (федерального (ОВД, УИИ), регионального (органы управления здравоохранением, социальной защитой), муниципального (органы управления образованием)) не могут быть отнесены ни к одной из ветвей государственной власти,

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

КДН и ЗП – комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав;

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

СК РФ – Семейный кодекс Российской Федерации;

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ;

ФЗ «Об образовании» – Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

ФЗ «О безопасности дорожного движения» – Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ;

Примерное положение – Постановление Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав»;

система профилактики – система профилактик безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

¹ См. пункт 1 статьи 11 Федерального закона от 24 июня 1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (в ред. от 27 июня 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26, ст. 3177; 2018. № 27, ст. 3953; пункт 1 Постановления Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 45, ст. 5829.

² См. статья 23.2 КоАП РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1.

³ См. пункт 24.1 части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. № 42, ст. 5005.

установленных статьей 10 Конституции Российской Федерации¹.

Еще раз хотелось бы акцентировать внимание на том, что в тех субъектах Российской Федерации, где приняты региональные законы о наделении органов местного самоуправления полномочиями по созданию и организации деятельности комиссий, КДН и ЗП не является органом местного самоуправления, что обосновывается содержанием части 1 статьи 34 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018)².

В комиссии как коллегиальной государственной структуре в отличие от органов государственной власти или органов местного самоуправления отсутствует штатное расписание – утвержденный в установленном порядке и составленный по определенной форме перечень структурных подразделений, должностных наименований и количество должностей как в целом, так и по каждому отдельному наименованию с указанием должностных окладов, юридическое значение которого состоит в том, что оно служит основанием для оплаты труда сотрудников организации. Отсутствие штатного расписания в комиссии позволяет говорить и об отсутствии в комиссии штатных должностей, замещаемых на возмездной основе.

Структура комиссии как коллегиального органа определяется не штатным расписанием, а пунктом 8 Постановления Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав»³ (далее – Примерное положение). Ее образуют председатель, заместитель председателя, ответственный секретарь и члены комиссии, исчерпывающий перечень

¹ См.: Российская газета. 1993. 25 дек.; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822; 2018. № 32, ч. II, ст. 5133.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 45, ст. 5829.

прав и обязанностей лиц, входящих в состав комиссии указан в пунктах 9–12 Примерного положения.

Права и обязанности лиц, входящих в состав комиссии, возникают у них не с момента замещения должности, под которым понимается прием на соответствующую должность конкретного физического лица посредством определенного в нормативном акте организационного способа (назначение, избрание, конкурс, зачисление), а с момента издания нормативного правового акта, закрепляющего персональный состав данного коллегиального органа.

Отсутствие в комиссии государственных либо муниципальных должностей подтверждается также изучением действующего законодательства Российской Федерации, регулирующего вопросы государственной и муниципальной службы, которое закрепляет такие понятия, как «государственная должность»¹, «должность государственной гражданской службы»², «лицо, замещающее муниципальную должность»³, «должность муниципальной службы»⁴. Должности государственной и муниципальной службы устанавливаются в соответствии с реестрами государственных и муниципальных должностей в соответствующем субъекте Российской Федерации, а при составлении и утверждении штатного расписания органа местного самоуправления используются наименования должностей

¹ См. статья 1 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31, ст. 3215; 2018. № 32, ч. I, ст. 5100.

² См. статья 8 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.).

³ См. статья 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822; 2018. № 32, ч. II, ст. 5133.

⁴ См. статья 6 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 10, ст. 1152; 2018. № 32, ч. I, ст. 5100.

муниципальной службы, предусмотренные реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации¹.

Ознакомление с реестрами государственных и муниципальных служащих в субъектах Российской Федерации в большинстве своем выявило отсутствие в них таких должностей, как: председатель КДН и ЗП, заместитель председателя КДН и ЗП, член КДН и ЗП, ответственный секретарь КДН и ЗП.

Редко встречались в указанных реестрах, например, такие должности, как: «главный специалист – заместитель председателя КДН и защите их прав», «ведущий специалист – ответственный секретарь КДН и защите их прав» (Пермский край), «заместитель председателя комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» (Саратовская область, Республика Башкортостан), «председатель территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав», «ответственный секретарь территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» (Свердловская область).

Должность «член комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» не встретилась ни в одном реестре государственных и муниципальных должностей субъектов Российской Федерации.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что должности председателя, заместителя председателя, ответственного секретаря, члена комиссии могут иметь в ней место только тогда, когда они установлены в реестрах государственных или муниципальных должностей соответствующего субъекта Российской Федерации. В остальных случаях необходимо констатировать, что должности в комиссии как коллегиальном, координирующем деятельность органов и учреждений системы профилактики органе отсутствуют.

¹ См. части 2 и 3 Федерального закона от 2 марта 2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.); статья 10 Федерального закона от 27 июля 2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.).

Вопрос о наличии или отсутствии в комиссии как коллегиальном органе государственных или муниципальных должностей, а также должностей государственной или муниципальной службы обусловлен дальнейшим рассмотрением вопроса «Кто из лиц, входящих в состав КДН и ЗП и при наличии каких правовых условий является должностным лицом?».

Отвечая на поставленный вопрос, необходимо обратиться к изучению понятия «должностное лицо» в действующем законодательстве.

В настоящий момент определения понятия «должностное лицо» закрепляются для отношений, возникающих в области административной¹ и уголовной² ответственности, порядка рассмотрения обращений граждан³, организации местного самоуправления⁴.

Из смысла определения понятия «должностное лицо местного самоуправления» можно сделать вывод, что лица, входящие в состав комиссий, осуществляющих деятельность на территориях муниципальных образований, не могут быть должностными лицами местного самоуправления, так как: во-первых, не осуществляют свою деятельность на выборной основе или на основании трудового договора (контракта); во-вторых, не наделены исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления.

Сравнительно-правовой анализ оставшихся определений понятия «должностное лицо» позволяет выделить следующие группы должностных лиц: лица, выполняющие функции

¹ См. статья 2.4. КоАП РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.).

² См. статья 285 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 29 июля 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954; 2018. № 31, ст. 4818.

³ См. статья 4 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 27 ноября 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 19, ст. 2060; 2017. № 49, ст. 7327.

⁴ См. статья 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.).

представителя власти; лица, выполняющие организационно-распорядительные функции; лица, выполняющие административно-хозяйственные функции.

Указанные функции могут выполняться на постоянной основе, временно и в соответствии со специальными полномочиями.

В своем Постановлении от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» Пленум Верховного Суда Российской Федерации дает следующие пояснения:

Во-первых, к исполняющим функции представителя власти следует относить лиц, наделенных правами и обязанностями по осуществлению функций органов законодательной, исполнительной или судебной власти, а также иных лиц правоохранительных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности.

Во-вторых, под организационно-распорядительными функциями следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п.

В-третьих, как административно-хозяйственные функции надлежит рассматривать полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) банковских

счетах организаций, учреждений, воинских частей и подразделений, а также по совершению иных действий (например, по принятию решений о начислении заработной платы, премий, осуществлению контроля за движением материальных ценностей, определению порядка их хранения, учета и контроля за их расходованием).

Особое внимание Верховный Суд РФ обращает на исполнение функций должностного лица по специальному полномочию. Это означает, что лицо осуществляет функции представителя власти, исполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, возложенные на него законом, иным нормативным правовым актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом (например, функции присяжного заседателя). Функции должностного лица по специальному полномочию могут осуществляться в течение определенного времени или однократно, а также могут совмещаться с основной работой.

При временном исполнении функций должностного лица или при исполнении их по специальному полномочию лицо может быть признано должностным лишь в период исполнения возложенных на него функций¹.

Учитывая разъяснения, данные Верховным Судом РФ, а также изучив содержание понятий должностного лица в действующем законодательстве, права и обязанности лиц, образующих состав комиссии, закрепленные в Примерном положении, считаем возможным сделать следующие выводы.

Лицо, выполняющее полномочия ответственного секретаря КДН и ЗП должностным лицом не является даже в тех случаях, когда замещает должность ответственного секретаря, включенную в реестр должностей государственной гражданской или муниципальной службы, так как у данного лица отсутствуют

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета. 2009. 30 окт.

функции представителя власти, организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции.

Лицо, выполняющее полномочия члена комиссии, будет иметь статус должностного лица, выполняющего по специальному полномочию функции представителя власти, в период реализации полномочий, возложенных на него подпунктом 2 части 5 статьи 28.3 КоАП РФ, что следует из названия данной статьи («Должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях»).

Учитывая, что в состав комиссии входит не один, а несколько ее членов, то при наличии поводов, указанных в части 1 статьи 28.1 КоАП РФ, решение о том, кто из членов комиссии должен возбудить дело и составить протокол об административном правонарушении, должно быть принято ее председателем, так как он в соответствии с подпунктом «а» пункта 9 Примерного положения осуществляет руководство деятельностью комиссии, а в соответствии с подпунктом «б» пункта 9 того же нормативно-правового акта дает членам комиссии обязательные к исполнению поручения по вопросам, отнесенным к компетенции комиссии.

Таким образом, специальное полномочие по реализации членом комиссии функции должностного лица (представителя власти) по исполнению полномочий административной юрисдикции будет в данном случае возникать в соответствии с подпунктом 2 части 5 статьи 28.3 КоАП РФ и на основании поручения председателя комиссии, данного в соответствии с подпунктами «а» и «б» пункта 9 Примерного положения.

При реализации полномочий, закрепленных в подпунктах «а»–«д» и «ж», «з» пункта 12 Примерного положения, члены комиссии должностными лицами не являются.

Лицо, реализующее полномочия председателя комиссии будет иметь статус должностного лица по специальному полномочию, выполняющего организационно-распорядительные функции, а именно: руководить деятельностью и организовывать работу комиссии; утверждать повестки заседаний комиссии; давать заместителю председателя комиссии,

ответственному секретарю комиссии, членам комиссии обязательные к исполнению поручения по вопросам, отнесенным к компетенции комиссии; осуществлять контроль за исполнением плана работы комиссии.

Функции председателя комиссии как должностного лица по специальному полномочию возлагаются на него нормативным правовым актом, которым определяется персональный состав лиц, входящих в состав комиссии.

Лицо, реализующее полномочия заместителя председателя комиссии, будет иметь статус должностного лица по специальному полномочию, выполняющего организационно-распорядительные функции только в случае исполнения обязанностей председателя комиссии в соответствии с подпунктом «б» пункта 10 Примерного положения.

При условии, если в составе комиссии нормативным актом, определяющим ее персональный состав, предусмотрено два и более заместителя председателя комиссии, то порядок исполнения обязанностей председателя в его отсутствие может быть определен непосредственно председателем как лицом, обладающим полномочием организовывать работу комиссии, так и нормативным правовым актом органа, наделенного полномочиями по созданию и организации деятельности комиссии.

Функции председателя, заместителя председателя, члена комиссии как должностных лиц по специальному полномочию совмещаются с их основной работой в органах и учреждениях системы профилактики либо иных государственных органах, органах местного самоуправления, либо в общественных организациях.

Приведенные особенности правового статуса лиц, входящих в состав КДН и ЗП, а также коллегиальная природа данного органа обуславливают особенности правоприменительной деятельности как в сфере административной юрисдикции, так и в сфере реализации иных полномочий, отнесенных к ее компетенции.

В целях разъяснения применения территориальными (муниципальными) КДН и ЗП отдельных положений КоАП

РФ, а также в целях разъяснения применения региональными КДН и ЗП полномочий по принятию решений о допуске или недопуске лиц, имевших судимость, к педагогической деятельности, к предпринимательской деятельности и (или) трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних по результатам обобщения вопросов, поступивших от специалистов, обеспечивающих деятельность КДН и ЗП по форме обратной связи, размещенной на информационном ресурсе Центра методического обеспечения деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав при ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» было подготовлено настоящее пособие в вопросах и ответах.

РАЗДЕЛ I

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ, ВОЗНИКАЮЩИЕ В ПРОЦЕССЕ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ



Является ли наличие малолетних детей у женщины, в отношении которой рассматривается административный протокол по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ, смягчающим обстоятельством, если факты ненадлежащего исполнения родительских обязанностей установлены в отношении данных детей?



Пункт 10 части 1 статьи 4.2 КоАП РФ устанавливает, что совершение административного правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетнего ребенка, является обстоятельством, смягчающим административную ответственность.

Указанная норма имеет прямое действие и не содержит условий, при которых наличие у женщины малолетнего ребенка не может учитываться как обстоятельство, смягчающее административную ответственность.

Следовательно, наличие у женщины малолетнего ребенка будет являться смягчающим обстоятельством даже в том случае, когда факт неисполнения или ненадлежащего исполнения родительских обязанностей (ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ) допущен в отношении этого малолетнего ребенка.



Является ли факт воспитания одиноким отцом малолетних детей обстоятельством, смягчающим административную ответственность при рассмотрении в отношении него дела об административном правонарушении?



В части 1 статьи 4.2. КоАП РФ отсутствует в качестве обстоятельства, смягчающего административную ответственность, наличие статуса одинокого отца, воспитывающего малолетних детей, но в соответствии с частью 2 указанной статьи КДН и ЗП, рассматривающая дело об административном правонарушении, может признать смягчающими обстоятельства, не указанные в настоящем Кодексе

или в законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Следовательно, перечень обстоятельств, смягчающих административную ответственность, приведенный в части 1 статьи 4.2 КоАП РФ, не является исчерпывающим и у КДН и ЗП при рассмотрении дела об административном правонарушении по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ в отношении одинокого отца, воспитывающего малолетних детей, его статус может быть учтен как обстоятельство, смягчающее административную ответственность.



Должна ли комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав получать согласие на обработку персональных данных от несовершеннолетних и их родителей (иных законных представителей), которые являются участниками производства по делам об административных правонарушениях, находящихся на рассмотрении комиссии?



В соответствии с частью 1 статьи 6 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»¹ обработка персональных данных допускается как в случае, когда субъект персональных данных дает согласие на их обработку (п. 1 ст. 6), так и в случае, когда субъект персональных данных участвует в конституционном, гражданском, административном, уголовном судопроизводстве, судопроизводстве в арбитражных судах (п. 1 ст. 6).

Из смысла приведенных норм следует, что оформление согласия на обработку персональных данных несовершеннолетних либо их родителей (иных законных представителей) в случае, если они выступают участниками производства по делам об административных правонарушениях, не требуется.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31, ч.1, ст. 3451.



Какие документы должны быть приобщены к материалам дела об административном правонарушении для применения статьи 2.8 КоАП РФ (ребенок-инвалид по психическому заболеванию: мать несовершеннолетнего утверждает, что ее сын не осознавал противоправность своих действий)?



В соответствии со статьей 2.8 КоАП РФ не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, то есть не могло осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики. Согласно пункту 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ невменяемость является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении. Исходя из этой нормы установление данного обстоятельства является обязательным для правильного и всестороннего рассмотрения дела об административном правонарушении.

Невменяемость представляет собой противоположность вменяемости и может являться следствием психических расстройств:

- хроническое (т. е. длительное, трудноизлечимое) психическое расстройство, в частности шизофрения, эпилепсия;
- временное психическое расстройство, в частности проявление невротозов, белая горячка, которые обычно начинаются внезапно и, как правило, длятся недолго;
- слабоумие — это различного рода поражения интеллекта, связанные с необратимыми изменениями личности, в их числе идиотия (самая тяжелая степень); имбецильность (средняя степень); дебильность (легкая степень слабоумия). Существуют и

иные болезненные состояния психики, не входящие в указанные, но также влекущие невменяемость.

Комиссией должны быть исследованы все обстоятельства, дающие основания полагать, что во время совершения противоправного деяния лицо находилось в состоянии невменяемости¹.

Психические расстройства могут быть подтверждены и справками медицинских организаций, если соответствующий диагноз был поставлен лицу до совершения противоправного деяния. Наибольшую сложность представляет доказывание временных психических расстройств. Если будет доказано, что на момент совершения противоправных действий (бездействия) лицо находилось в состоянии невменяемости, его деяние не признается административным правонарушением и не влечет за собой административной ответственности.

Согласно части 1 статьи 26.4 КоАП РФ, если при производстве по делу об административном правонарушении возникла необходимость в использовании специальных познаний в науке, технике, искусстве или ремесле, то судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, выносят определение о назначении экспертизы. Определение обязательно для исполнения экспертами или учреждениями, которым поручено проведение экспертизы. В соответствии с частью 5 статьи 26.4 КоАП РФ по результатам экспертизы эксперт дает заключение в письменной форме.

Порядок проведения судебно-психиатрической экспертизы определен статьей 14 Закона Российской Федерации 2 июля 1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»².

Пункт 2 Приказа Минздрава России от 12 января 2017 № 3н «Об утверждении Порядка проведения судебно-психиатрической экспертизы»³ устанавливает следующие основания производства судебно-психиатрической экспертизы в

¹ Обзор судебной практики Красноярского краевого суда по делам об административных правонарушениях за третий квартал 2011 г.

² Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 33. ст. 1913.

³ Российская газета. 2017. 17 март.

государственных судебно-психиатрических экспертных учреждениях: 1) определение суда; 2) постановление судьи; 3) постановление дознавателя, следователя. Данный перечень документов является исчерпывающим, следовательно, определением комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав судебно-психиатрическая экспертиза не может быть назначена.



Какова территориальная подведомственность рассмотрения дел об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, а также дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.35, 5.36, 6.10, 6.23, 20.22 КоАП РФ, совершенных их родителями (законными представителями)?



Согласно части 1 статьи 23.2 КоАП РФ районные (городские), районные в городах КДН и ЗП рассматривают дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, а также дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.35, 5.36, 6.10, 6.23, 20.22 КоАП РФ.

Дела об административных правонарушениях несовершеннолетних, а также об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.35, 6.10, 20.22 КоАП РФ, в соответствии с частью 3 статьи 29.5 КоАП РФ рассматриваются по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Местом жительства гражданина в части 1 статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2018 г.)¹ (далее — ГК РФ) признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Согласно части 2 статьи 20 ГК РФ местом жительства несовер-

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 2018. № 32, ч. II, ст. 5132,

шеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей — родителей, усыновителей или опекунов.

Исходя из вышеизложенного, дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, а также дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.35, 5.36, 6.10, 6.23, 20.22 КоАП РФ, рассматриваются комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав по фактическому месту жительства несовершеннолетнего или родителей (законных представителей) несовершеннолетнего.



Составлен протокол об административном правонарушении на несовершеннолетнюю, которая является эмансипированной. Какая из комиссий должна рассматривать дело: комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав или административная комиссия?



В соответствии со статьей 21 ГК РФ под дееспособностью гражданина понимается его способность своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность). Дееспособность возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, т. е. по достижении восемнадцатилетнего возраста.

ГК РФ предусматривает случаи, когда полная дееспособность возникает до достижения совершеннолетия. В соответствии с частью 2 статьи 21 несовершеннолетний гражданин, вступивший в брак до достижения восемнадцати лет, приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак. Приобретенная в результате заключения брака дееспособность сохраняется в полном объеме и в случае расторжения брака до достижения восемнадцати лет.

Так, в соответствии со статьей 27 ГК РФ несовершеннолетний, достигший шестнадцати лет, может быть объявлен

полностью дееспособным, если он работает по трудовому договору, в том числе по контракту, или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью.

Объявление несовершеннолетнего полностью дееспособным (эмансипация) производится по решению органа опеки и попечительства — с согласия обоих родителей, усыновителей или попечителя либо при отсутствии такого согласия — по решению суда.

Родители, усыновители и попечитель не несут ответственности по обязательствам эмансипированного несовершеннолетнего, в частности по обязательствам, возникшим вследствие причинения им вреда.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (в ред. от 27 июня 2018 г.) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»¹ (далее — Федеральный закон № 120-ФЗ) несовершеннолетний — это лицо, не достигшее возраста восемнадцати лет.

Часть 1 статьи 23.2 КоАП РФ закрепляет, что районные (городские), районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рассматривают дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, а также дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.35, 5.36, 6.10, 6.23, 20.22 КоАП РФ.

Из смысла части 1 статьи 23.2 КоАП РФ не следует, что административные правонарушения, совершенные эмансипированными несовершеннолетними, не могут быть рассмотрены районными (городскими), районными в городах комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Эмансипация не влияет на возраст лица, привлекаемого к административной ответственности, который является

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26, ст. 3177; 2018. № 27, ст. 3953.

определяющим критерием для предметной подведомственности рассмотрения дел об административных правонарушениях комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, а влияет на его дееспособность, лишаящую несовершеннолетнего всех процессуальных «привилегий». Например, законный представитель уже не может вступать в процесс в интересах несовершеннолетнего.

Следовательно, дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, объявленными в установленном законом порядке полностью дееспособными, в силу положений статьи 23.2 КоАП РФ подлежат рассмотрению соответствующей комиссией.



Должна ли комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав учитывать эмансипированных несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и организовывать с ними индивидуальную профилактическую работу?



В соответствии со статьей 1 Федерального закона № 120-ФЗ несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении, – лицо, которое вследствие безнадзорности или беспризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия.

В свою очередь безнадзорный – несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц, а беспризорный – это безнадзорный, не имеющий места жительства и (или) места пребывания.

Несовершеннолетние, приобретшие полную дееспособность в связи с вступлением в брак или объявленные полностью дееспособными (эмансипированными) по решению органа опеки и попечительства – с согласия обоих родителей, усыновителей или попечителя либо при отсутствии такого согласия – по решению суда, не нуждаются в родительском контроле.

Согласно части 1 статьи 56 СК РФ несовершеннолетний, признанный полностью дееспособным до достижения совершеннолетия, имеет право самостоятельно осуществлять свои права и обязанности, в том числе право на защиту.

В соответствии с частью 2 статьи 56 СК РФ родительские права прекращаются по достижении детьми возраста восемнадцати лет (совершеннолетия), а также при вступлении несовершеннолетних детей в брак и в других установленных законом случаях приобретения детьми полной дееспособности до достижения ими совершеннолетия.

Исходя из содержания вышеуказанных норм, можно сделать вывод, что несовершеннолетний, признанный полностью дееспособным, не может считаться безнадзорным или беспризорным, так как родительские права в отношении него прекращены. Следовательно, признать такого несовершеннолетнего находящимся в социально опасном положении по причине нахождения в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, тоже нельзя, основания для организации и проведения индивидуальной профилактической работы в отношении указанных несовершеннолетних отсутствуют.

Несовершеннолетние, которые совершают правонарушение или антиобщественные действия, должны учитываться как находящиеся в социально опасном положении, несмотря на приобретение ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона № 120-ФЗ органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних, совершивших административные правонарушения, уголовно наказуемые деяния, а также употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и спиртосодержащую продукцию независимо от того, приобрели они в установленном законом порядке полную дееспособность до достижения ими совершеннолетия либо таковая у них отсутствует.



Должен ли инспектор по делам несовершеннолетних органа внутренних дел, являющийся членом комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, заявлять самоотвод, если административный материал составил не он, а иной сотрудник органов внутренних дел?



В соответствии со статьей 29.2 КоАП РФ член коллегиального органа, которому на рассмотрение передано дело об административном правонарушении, не может рассматривать данное дело, если:

- 1) является родственником лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшего, законного представителя физического или юридического лица, защитника или представителя;
- 2) лично, прямо или косвенно заинтересован в разрешении дела.

Согласно статье 29.3 КоАП РФ при наличии хотя бы одного из вышеназванных обстоятельств судья, член коллегиального органа, должностное лицо обязаны заявить самоотвод. Заявление о самоотводе подается председателю соответствующего суда, руководителю коллегиального органа, вышестоящему должностному лицу.

Так же при наличии указанных обстоятельств лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший, законный представитель

физического или юридического лица, защитник, представитель, прокурор вправе заявить отвод судье, члену коллегиального органа, должностному лицу. Заявление об отводе рассматривается судьей, органом, должностным лицом, в производстве которых находится дело об административном правонарушении.

По результатам рассмотрения заявления о самоотводе или об отводе судьи, члена коллегиального органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении, выносится определение об удовлетворении заявления либо об отказе в его удовлетворении.

Таким образом, поскольку перечень обстоятельств, при наличии которых член коллегиального органа обязан заявить самоотвод, является закрытым, инспектор по делам несовершеннолетних органа внутренних дел, который имеет статус члена комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, не обязан заявлять самоотвод, если административный материал составил не он, а иной сотрудник органов внутренних дел.



Возможна ли постановка несовершеннолетнего на профилактический учет в органе внутренних дел при первичном совершении им административного правонарушения?



В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона № 120-ФЗ органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних проводят индивидуальную профилактическую работу, в том числе в отношении несовершеннолетних, употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, совершивших правонарушение, повлекшее применение мер административной ответственности,

Основания для постановки на индивидуальный профилактический учет в органе внутренних дел установлены Приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении

Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации»¹ (далее — Инструкция по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД РФ), к которым также относятся:

а) употребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо употребление одурманивающих веществ, алкогольной и спиртосодержащей продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе;

б) совершение правонарушения, повлекшее применение меры административного взыскания;

в) совершение правонарушения до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность.

Таким образом, совершение несовершеннолетним впервые любого административного правонарушения, употребление им алкогольной и иной спиртосодержащей продукции служит основанием для проведения с ним индивидуальной профилактической работы, а также постановки его на профилактический учет в органе внутренних дел.



Может ли должностное лицо органа внутренних дел внести представление об устранении причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения (ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ), в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав и поставить вопрос об ее обращении в суд с иском о лишении родителей несовершеннолетнего родительских прав?



Согласно части 1 статьи 29.13 КоАП РФ представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, вносятся в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам судьей, органом, должностным

¹ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 11.

лицом, рассматривающим дело об административном правонарушении.

Перечень лиц, по заявлениям которых рассматриваются дела о лишении родительских прав в соответствии с ч. 1 ст. 70 СК РФ, является открытым. Так, дела о лишении родительских прав рассматриваются по заявлению одного из родителей или лиц, их заменяющих, заявлению прокурора, а также по заявлениям органов или организаций, на которые возложены обязанности по охране прав несовершеннолетних детей (органов опеки и попечительства, комиссий по делам несовершеннолетних, организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и других).

Таким образом, орган внутренних дел вправе самостоятельно обратиться в суд по данному вопросу.



Каким образом осуществляется привод лиц, участие которых признано обязательным в административном процессе?



Одной из мер, направленных на обеспечение производства по делу об административном правонарушении, в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 27.1 КоАП РФ является привод.

В соответствии с частью 1 статьи 27.15 КоАП РФ привод применяется к физическому лицу либо законному представителю юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законному представителю несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля.

В случае, если рассмотрение дела об административном правонарушении отложено в связи с неявкой без уважительной причины вышеуказанных лиц и их отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие

дело, выносят определение о приводе указанных лиц. Данное процессуальное действие может быть произведено как на стадии подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении (ч. 3 ст. 29.4 КоАП РФ), так и в процессе его рассмотрения (п. 8 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ).

Порядок осуществления привода установлен Приказом Минюста России от 13 июля 2016 г. № 164 «Об утверждении Порядка осуществления привода судебными приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов», зарегистрированным в Минюсте России 15 июля 2016 г. № 42859¹.



Регистрировать ли административные протоколы, составленные членами комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, в информационном центре органов внутренних дел?



В соответствии с абзацем 2 части 5 статьи 28.3 КоАП РФ протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.35–5.37, 6.10 КоАП РФ, имеют право составлять члены комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Пункт 20 Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав² возлагает на комиссию обязанность направлять постановления комиссии членам комиссии, в органы и учреждения системы профилактики и иным заинтересованным лицам и организациям. Однако указанный нормативный правовой акт не возлагает на данные комиссии обязанность по направлению протоколов по делам об административных правонарушениях в ИЦ ГУВД.

¹ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. № 33.

² Постановление Правительства РФ от 06.11.2013 № 995 (ред. от 06.12.2017) «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 45, ст. 5829.

Приказ МВД РФ № 1088 от 07.12.2012 г. «Об утверждении типового положения об информационном центре территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации» также не устанавливает обязанности должностных лиц информационного центра территориального органа внутренних дел по ведению учета протоколов об административных правонарушениях, составленных комиссиями.

Таким образом, административные протоколы, составленные членами комиссий, не подлежат регистрации в информационном центре территориального органа внутренних дел.



Существует ли ведомственный нормативный акт, регламентирующий требования к составлению административных материалов на несовершеннолетнего, а также определяющий перечень документов, прилагаемых к протоколу?



В соответствии с пунктом «к» части 1 статьи 72 Конституции РФ административное и административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 1.1. КоАП РФ законодательство об административных правонарушениях состоит из данного Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Требования к формированию материалов дела об административном правонарушении содержатся в разделе IV КоАП РФ.



Необходимо ли комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав делать в органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних запросы на предоставление информации для приобщения к материалам дела на лицо, привлекаемое к административной ответственности?



Согласно статье 24.1 КоАП РФ задачами производства по делам об административных правонарушениях являются: всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

В соответствии со статьей 26.10 КоАП РФ судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, вправе вынести определение об истребовании сведений, необходимых для разрешения дела, в том числе сведений (информации), необходимых для расчета размера административного штрафа. Истребуемые сведения должны быть направлены в трехдневный срок со дня получения определения, а при совершении административного правонарушения, влекущего административный арест либо административное выдворение, незамедлительно. При невозможности представления указанных сведений организация обязана в трехдневный срок уведомить об этом в письменной форме судью, орган, должностное лицо, вынесших определение.

В соответствии с частью 7 статьи 26.1 КоАП РФ выяснению подлежат причины и условия совершения административного правонарушения. Статья 5 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» устанавливает категории лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа органами и учреждениями системы профилактики. В случаях совершения указанными лицами административных правонарушений коллегиальный

орган, рассматривающий дело об административном правонарушении, вправе истребовать у органов и учреждений системы профилактики сведений об обстоятельствах, способствовавших совершению административного правонарушения.

Следовательно, комиссия в рамках рассмотрения дела об административном правонарушении имеет право, но не обязана, делать запросы в органы и учреждения системы профилактики о предоставлении информации для приобщения к материалам дела на лицо, привлекаемое к административной ответственности.



При неоднократном применении наказания в виде наложения штрафа в течение определенного периода (года) — как должна меняться сумма штрафа?



Согласно части 1 статьи 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

В соответствии с частью 2 статьи 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 4.3 КоАП РФ повторное совершение однородного административного правонарушения является обстоятельством, отягчающим административную ответственность.

При этом необходимо иметь в виду, что однородным считается правонарушение, имеющее единый родовый объект посягательства, независимо от того, установлена ли административная ответственность за совершенные правонарушения в одной или нескольких статьях КоАП РФ

Таким образом, при назначении административного наказания в виде административного штрафа комиссия, рассматривающая дело об административном правонарушении, учитывает все обстоятельства, отягчающие ответственность, при этом размер штрафа ограничен лишь санкцией соответствующей статьи КоАП РФ, предусматривающей ответственность за правонарушение. В каждом отдельном случае с учетом всех обстоятельств дела назначается справедливая, разумная сумма штрафа, отвечающая целям административного наказания, установленным частью 1 статьи 3.1 КоАП РФ.



Можно ли квалифицировать по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ несвоевременное оформление родителем паспорта гражданина Российской Федерации несовершеннолетнему, достигшему возраста четырнадцати лет?



В соответствии с частью 1 статьи 64 СК РФ защита прав и интересов детей возлагается на их родителей. Согласно части 1 статьи 56 СК РФ ребенок имеет право на защиту своих прав и законных интересов. Защита прав и законных интересов ребенка осуществляется родителями (лицами, их заменяющими), а в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, органом опеки и попечительства, прокурором и судом.

Отсутствие документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации (паспорта) у несовершеннолетнего, является нарушением его законных прав и интересов, защита которых в соответствии с вышеуказанными нормами — прямая обязанность его родителей или законных представителей.

В связи с этим правомерно привлечение родителей или законных представителей несовершеннолетнего к ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, за неисполнение обязанностей по защите законных прав и интересов ребенка, которое выразилось в несвоевременном оформлении

несовершеннолетнему, достигшему возраста четырнадцати лет, паспорта гражданина Российской Федерации.



Может ли комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав выдавать копии административных материалов лицам, в отношении которых ведется данное административное производство?



Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, согласно части 1 статьи 25.1 КоАП РФ вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с настоящим Кодексом.

Следовательно, КДН и ЗП по ходатайству лица, в отношении которого ведется данное административное производство, обязана ознакомить его со всеми материалами дела, при необходимости выдать их копии.



Всегда ли комиссия должна уведомлять прокуратуру о заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав? Обязана ли комиссия направлять в прокуратуру копии вынесенных постановлений?



В соответствии с частью 2 статьи 25.11 КоАП РФ прокурор извещается о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, а также дела об административном правонарушении, возбужденного по инициативе прокурора.

В связи с тем, что одним из вопросов, разрешаемых на заседании КДН и ЗП, является вопрос рассмотрения

административных материалов в отношении несовершеннолетних, присутствие прокурора на заседании обязательно.

Согласно части 2 статьи 29.11 КоАП РФ копия постановления по делу об административном правонарушении вручается под расписку физическому лицу или законному представителю физического лица, или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также потерпевшему по его просьбе либо высылается указанным лицам по почте заказным почтовым отправлением в течение трех дней со дня вынесения указанного постановления.

Копия вынесенного постановления по делу об административном правонарушении направляется также должностному лицу, составившему протокол об административном правонарушении.

Таким образом, комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав не обязана направлять в прокуратуру копии вынесенных постановлений.

Однако в соответствии со статьями 6, 22 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 (в ред. от 3 августа 2018 г.) «О прокуратуре Российской Федерации»¹ прокурор в порядке надзора за законностью принятых решений вправе направить требование о предоставлении копий вынесенных постановлений.

Неисполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, влечет за собой наложение административной ответственности в соответствии со статьей 17.7 КоАП РФ.



Кому комиссия обязана направлять копии вынесенных постановлений: в прокуратуру или иные органы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних?



Согласно части 2 статьи 29.11 КоАП РФ копия постановления по делу об административном правонарушении вручается под расписку физическому

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 47, ст. 4472.

лицу или законному представителю физического лица, или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также потерпевшему по его просьбе либо высылается указанным лицам по почте заказным почтовым отправлением в течение трех дней со дня вынесения указанного постановления.

Копия вынесенного постановления по делу об административном правонарушении направляется также должностному лицу, составившему протокол об административном правонарушении, в течение трех дней со дня вынесения указанного постановления.

Таким образом, КДН и ЗП не обязана направлять копии вынесенных постановлений в прокуратуру, другие комиссии, органы образования и иные органы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.



Обязательно ли заслушивать заключение прокурора, присутствующего на заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, по делу об административном правонарушении?



В соответствии с частью 2 статьи 25.11 КоАП РФ прокурор извещается о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, а также дела об административном правонарушении, возбужденного по инициативе прокурора.

Статья 29.7 КоАП РФ, устанавливающая порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях, в части 2 закрепляет, что в случае участия прокурора в рассмотрении дела заслушивается его заключение.

Таким образом, если прокурор присутствует на заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и участвует в рассмотрении дела об административном

правонарушении, заслушивание его заключения является обязательной частью административного процесса.



Имеет ли право прокурор возбуждать дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.35, 20.22 КоАП РФ?



В соответствии с частью 1 статьи 1 ФЗ «О прокуратуре РФ» прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства согласно части 2 статьи 1 ФЗ «О прокуратуре в РФ» прокуратура Российской Федерации осуществляет:

– надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

– надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами

субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

– надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

– надзор за исполнением законов судебными приставами;

– надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;

– уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

– координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;

– возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными КоАП РФ и другими федеральными законами.

Анализируя содержание вышеприведенной нормы, можно сделать вывод, что прокурор не осуществляет надзор за физическими лицами. Следовательно, в отношении родителей (иных законных представителей, являющихся физическими лицами) прокурором дело об административном правонарушении не может быть возбуждено.

Однако в случае, если законным представителем несовершеннолетнего является юридическое лицо (организация для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, орган опеки и попечительства), прокурор на основании части

2 статьи 22 ФЗ «О прокуратуре РФ» вправе возбудить производство об административном правонарушении, в том числе по статьям 5.35, 20.22 КоАП РФ. При этом субъектом административной ответственности в данном случае будет являться само юридическое лицо, а не его руководитель.



Как часто можно составлять на одних и тех же родителей (законных представителей) протоколы по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ? Можно ли составить протокол на того же родителя (законного представителя), если комиссия еще не успела рассмотреть предыдущий?



В соответствии с частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от ста до пятисот рублей.

Правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, является длящимся, так как выражается в длительном, непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей (абз. 3 п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»¹. Данное правонарушение длится до прекращения обстоятельств, с которыми закон связывает наступление ответственности, т. е. до вынесения окончательного решения по делу.

Согласно общим правилам назначения административного наказания никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение (ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ).

¹ Российская газета. 2005. 19 апр.

Таким образом, при поступлении в КДН и ЗП нескольких протоколов по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ на родителя (законного представителя), в отношении которого ранее за аналогичные действия (бездействие) было возбуждено административное производство и в настоящее время не окончено, влечет прекращение производств, возбужденных последующими протоколами.

Отвечая на вопрос, в течение какого срока с момента привлечения лица к административной ответственности за совершение длящегося правонарушения возможно повторное привлечение его к административной ответственности, если лицо продолжает совершать данное правонарушение, например не исполняет обязанности по воспитанию несовершеннолетнего, следует сказать, что моментом начала течения указанного срока является вступление в законную силу ранее вынесенного постановления по тому же составу административного правонарушения (Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2006 г. : утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 7 марта 2007 г.)».



Возможно ли привлечение родителей к ответственности по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ за то, что родители (законные представители) не заботятся о здоровье своего ребенка (ребенок не проходит лечение, не приходит на прием к врачу, не идет на операции при таких заболеваниях, как туберкулез, ВИЧ, порок сердца, не применяются технические средства, определенные ИПРиА ребенка-инвалида)?



Забота о здоровье несовершеннолетнего в соответствии с частью 1 статьи 63 СК РФ является одной из обязанностей родителей, следовательно, правомерно привлечение родителей к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ, если они не заботятся о здоровье своего ребенка.

Кроме того, если родители не проходят с ребенком необходимое для его жизни и здоровья лечение, не приводят его на назначенный врачом прием, не организуют проведение операций при таких заболеваниях, как туберкулез, ВИЧ, порок сердца, не применяют технических средств, определенных ИПРиА для ребенка-инвалида, следует их бездействие квалифицировать как вопрос о жестоком обращении с несовершеннолетним, не способным самостоятельно заботиться о своем здоровье.

Данное деяние квалифицируется по статье 156 Уголовного кодекса РФ как неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего родителем или иным лицом, на которое возложены эти обязанности, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним.



Правомерно ли привлекать законных представителей к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ за неисполнение родительских обязанностей по образованию ребенка, если, получив основное общее образование (9 классов), ребенок нигде не обучается?



В статье 43 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.)¹ гарантируется право каждого на образование. Согласно части 4 указанной статьи основное общее образование является обязательным, родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования.

Часть 2 статьи 63 СК РФ закрепляет обязанность родителей обеспечить получение детьми общего образования. При этом родители имеют право выбора образовательной организации, формы получения детьми образования и формы их обучения с учетом мнения детей до получения ими основного общего образования.

¹Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

Часть 4 статьи 44 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»¹ (далее — ФЗ «Об образовании») также закрепляет обязанность родителей (законных представителей) обеспечить получение детьми общего образования.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей, установленных ФЗ «Об образовании» и иными федеральными законами, родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации (ч. 6 ст. 44 ФЗ «Об образовании»).

Из содержания указанных норм следует, что родители обязаны обеспечить получение ребенком общего образования.

Общее образование — вид образования, который направлен на развитие личности и приобретение в процессе освоения основных общеобразовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции, необходимых для жизни человека в обществе, осознанного выбора профессии и получения профессионального образования (п. 11 ст. 2 ФЗ «Об образовании»).

В части 4 статьи 10 ФЗ «Об образовании» устанавливаются следующие уровни общего образования:

- 1) дошкольное образование;
- 2) начальное общее образование;
- 3) основное общее образование;
- 4) среднее общее образование.

Средний уровень образования может быть получен также путем освоения профессионального образования (п. 1 ч. 5 ст. 10 ФЗ «Об образовании»).

В соответствии с частью 5 статьи 66 указанного Закона начальное общее образование, основное общее образование, среднее общее образование являются обязательными уровнями образования. Обучающиеся, не освоившие основной

¹Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7598; 2018. № 32, ч. 1, ст. 5110.

образовательной программы начального общего и (или) основного общего образования, не допускаются к обучению на следующих уровнях общего образования. Требование обязательности среднего общего образования применительно к конкретному обучающемуся сохраняет силу до достижения им возраста восемнадцати лет, если соответствующее образование не было получено обучающимся ранее.

Таким образом, каждый несовершеннолетний гражданин Российской Федерации обязан получить основное общее образование — 9 классов общеобразовательной школы или приравненного к ней другого образовательного учреждения. После завершения основного общего образования ребенок имеет право продолжить обучение для получения среднего общего образования либо среднего профессионального образования. Родители (законные представители) обязаны обеспечить получение ребенком полного образования (среднего общего или среднего профессионального образования).

Если несовершеннолетний не продолжает обучение после получения основного общего образования (9 классов), родители или иные законные представители могут быть привлечены к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ за неисполнение или ненадлежащее исполнение предусмотренной законом обязанности по обучению ребенка.



Если в материале дела по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ отсутствуют характеризующие материалы на законных представителей, копии документов, удостоверяющих личности детей и законных представителей, вправе ли КДН и ЗП вынести определение об истребовании сведений, необходимых для разрешения дела об административном правонарушении, на стадии подготовки дела к рассмотрению?



В соответствии со статьей 26.10 КоАП РФ судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном

правонарушении, вправе вынести определение об истребовании сведений, необходимых для разрешения дела, в том числе сведений (информации), необходимых для расчета размера административного штрафа. Истребуемые сведения должны быть направлены в трехдневный срок со дня получения определения, а при совершении административного правонарушения, влекущего административный арест либо административное выдворение, незамедлительно. При невозможности представления указанных сведений организация обязана в трехдневный срок уведомить об этом в письменной форме судью, орган, должностное лицо, вынесших определение.

Статьей 29.4 КоАП РФ устанавливается перечень определений и постановлений, выносимых при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении.

Так, в соответствии с пунктом 2 части 1 указанной статьи КоАП РФ при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении в случае необходимости выносятся определение об истребовании дополнительных материалов по делу.

Таким образом, КДН и ЗП в рамках подготовки административного дела к рассмотрению имеет право вынести определение об истребовании сведений, необходимых для всестороннего и полного разрешения дела.



Сколько протоколов по части 1 статьи 6.10 КоАП РФ необходимо составить на лицо, которое вовлекает несовершеннолетних в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ, если в группе, где выпивают несовершеннолетние, с одним совершеннолетним потребляют алкоголь несколько несовершеннолетних?



В соответствии с частью 1 статьи 6.10 КоАП РФ 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, влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи пятисот до трех тысяч рублей.

Объективную сторону данного правонарушения составляют действия физического лица по вовлечению несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ путем склонения несовершеннолетнего к употреблению таких напитков или веществ, выраженном, например, в уговорах, угощениях, обещании каких-либо выгод, обмане, угрозах и т.п. По смыслу диспозиции данной статьи предполагается один потерпевший несовершеннолетний.

Проводя аналогию со статьей 5.35 КоАП РФ, в которой устанавливается ответственность за неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних, мы видим, что законодатель не случайно использует в первом случае единственное число, а во втором — множественное. Так, законный представитель несет ответственность за неисполнение родительских обязанностей по отношению ко всем детям, все зависит от их количества в рамках одного состава правонарушения. Лицо же, вовлекающее несовершеннолетних в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ, подлежит административной ответственности за каждого вовлеченного несовершеннолетнего.

Кроме того, установление одного конкретного потерпевшего по части 1 статьи 6.10 КоАП РФ будет иметь значение при определении систематичности вовлечения конкретного несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ для квалификации данного деяния по части 1 статьи 151 УК РФ.

Таким образом, на лицо, вовлекающее группу несовершеннолетних в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ, составляется столько протоколов, сколько

несовершеннолетних он склонил к употреблению спиртных напитков или одурманивающих веществ.



Может ли комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав вынести определение о передаче дела об административном правонарушении на рассмотрение мирового судьи по ст. 6.9 КоАП РФ для принятия решения о прохождении несовершеннолетним диагностики, лечения или реабилитации?



Согласно статье 24.1 КоАП РФ задачами производства по делам об административных правонарушениях являются: всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений

Частью 2.1 статьи 4.1 КоАП РФ судья наделяется правом возложения на лицо, признанное больным наркоманией либо потребляющим наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию.

В соответствии с частью 1 статьи 23.2 КоАП РФ комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав рассматривает дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 29.9 КоАП РФ по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении может быть вынесено определение о передаче дела судье, в орган, должностному лицу, которые уполномочены назначать административные наказания иного вида или размера либо

применять иные меры воздействия в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Следовательно, комиссия по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении имеет право вынести в отношении несовершеннолетнего, признанного больным наркоманией либо потребляющим наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, определение о передаче дела судье, который вправе принять решение о прохождении несовершеннолетним диагностики, лечения или реабилитации.



Какие места являются «запрещенными» в части 1 статьи 20.20 КоАП РФ?



Потребление (распитие) алкогольной продукции в местах, запрещенных федеральным законом, влечет наложение административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи пятисот рублей (ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ).

Перечень «запрещенных» мест установлен Федеральным законом от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ (в ред. от 29 июля 2018 г.) «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»¹.

Так, в соответствии с частью 7 статьи 16 указанного Федерального закона не допускается потребление (распитие) алкогольной продукции в следующих местах:

1) в зданиях, строениях, сооружениях, помещениях, находящихся во владении, распоряжении и (или) пользовании

образовательных организаций; индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность, и (или) организаций, осуществляющих обучение; юридических лиц независимо от организационно-правовой формы и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих в качестве основного (уставного) вида деятельности медицинскую деятельность на основании лицензии, выданной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, а также юридических лиц независимо от организационно-правовой формы и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих наряду с основной (уставной) деятельностью медицинскую деятельность на основании лицензии, выданной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; юридических лиц независимо от организационно-правовой формы и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в области культуры;

2) в спортивных сооружениях, которые являются объектами недвижимости и права на которые зарегистрированы в установленном порядке;

3) на оптовых и розничных рынках;

4) на всех видах общественного транспорта (транспорта общего пользования) городского и пригородного сообщения, на остановочных пунктах его движения (в том числе на станциях метрополитена), на автозаправочных станциях;

5) на боевых позициях войск, полигонах, узлах связи, в расположении воинских частей, на специальных технологических комплексах, в зданиях и сооружениях, предназначенных для управления войсками, размещения и хранения военной техники, военного имущества и оборудования, испытания вооружения, а также в зданиях и сооружениях производственных и научно-исследовательских организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, обеспечивающих оборону и безопасность Российской Федерации;

6) на вокзалах, в аэропортах;

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48, ст. 4553; 2018. № 31, ст. 4861.

7) в местах нахождения источников повышенной опасности, определяемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

8) в местах массового скопления граждан в период проведения публичных мероприятий, организуемых в соответствии с Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (в ред. от 7 июня 2017 г.) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»¹, и на прилегающих к таким местам территориях, границы которых устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации при согласовании проведения таких мероприятий;

9) в нестационарных торговых объектах, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом;

10) в других общественных местах, в том числе во дворах, подъездах, на лестницах, лестничных площадках, в лифтах жилых домов, на детских площадках, в зонах рекреационного назначения (в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом) за исключением потребления (распития) алкогольной продукции, приобретенной в организациях, у крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей, признаваемых сельскохозяйственными товаропроизводителями, потребления (распития) пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, приобретенных у индивидуальных предпринимателей, при оказании этими организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в местах оказания таких услуг, а также несовершеннолетними

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 25, ст. 2485; 2017. № 24, ст. 3476.

Потребление (распитие) алкогольной продукции, приобретенной в объекте общественного питания, допускается только в данном объекте.



Могут ли быть составлены административные протоколы по статье 20.22 КоАП РФ на обоих родителей (иных законных представителей) по одному факту употребления подростком алкогольных напитков?



Согласно статье 20.22 КоАП РФ нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, либо потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ влечет наложение административного штрафа на родителей или иных законных представителей несовершеннолетних.

В соответствии с частью 1 статьи 61 СК РФ родители имеют равные права и несут равные обязанности в отношении своих детей (родительские права).

Таким образом, оба родителя (иных законных представителя) несут административную ответственность за совершение их ребенком действий, указанных в диспозиции статьи 20.22 КоАП РФ. Следовательно, правомерно составление должностным лицом административных протоколов на обоих родителей (иных законных представителей) по одному факту употребления подростком алкогольных напитков.



Ситуация: несовершеннолетний имеет статус ребенка, оставшегося без попечения родителей, проживает в учреждении государственного воспитания и совершает административное правонарушение, предусмотренное ст. 20.22 КоАП РФ.

Может ли быть вынесено наказание за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.22 КоАП РФ, в отношении юридического лица?



Статья 20.22 КоАП РФ предусматривает ответственность за нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, либо потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных или одурманивающих веществ.

Административному наказанию по данной статье КоАП РФ подлежат родители или иные законные представители несовершеннолетних (в том числе опекуны и попечители). В соответствии с частью 2 статьи 155.2 СК РФ к организациям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в которые дети помещены под надзор, применяются нормы законодательства об опеке и попечительстве, относящиеся к правам, обязанностям и ответственности опекунов и попечителей.

Верховный Суд Российской Федерации в обзоре практики рассмотрения судами дел об административных правонарушениях, связанных с назначением административного наказания в виде конфискации, а также с осуществлением изъятия из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, вещей и иного имущества в сфере оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, явившихся орудием совершения или предметом административного правонарушения, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 19 сентября 2018

года прямо указывает, что статьей 20.22 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность физических лиц, должностных и юридических лиц.

Таким образом, в данном случае юридическое лицо, а именно организация для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, может быть привлечено к административной ответственности по статье 20.22 КоАП РФ.



Имеются случаи, когда родители (законные представители) отказываются проходить с несовершеннолетними медицинское освидетельствование. Необходимо ли медицинское заключение при составлении административного протокола (при рассмотрении) по ст. 20.22 КоАП РФ?



В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Виновность деяния подразумевает, что оно совершено при наличии вины. Следовательно, отсутствие вины не позволяет считать данное деяние административным правонарушением. Таким образом, вину в совершении административного правонарушения необходимо доказывать во всех случаях.

Субъектами правонарушения, предусмотренного статьей 20.22 КоАП РФ, являются родители или иные законные представители. Субъективные правонарушения представляет собой вину родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего в форме прямого или косвенного умысла.

Ответственность за соблюдение несовершеннолетними лицами правовых норм в сфере общественного порядка несут их законные представители. Так, часть 1 статьи 63 СК РФ устанавливает,

что родители имеют право и обязаны воспитывать своих детей, родители несут ответственность за воспитание и развитие своих детей, именно они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей.

Таким образом, установленное собранными по делу доказательствами наличие в действиях несовершеннолетнего признаков незаконного потребления алкогольной или спиртосодержащей продукции свидетельствует о вине законных представителей в совершении данного административного правонарушения. Вина в данном случае выражается в недолжном воспитании, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии ребенка, что привело к допущению нахождения его в состоянии опьянения либо к потреблению (распитию) им алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Состав данного административного правонарушения является формальным и в отличие от состава, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, не подлежит доказыванию причинно-следственной связи между действиями, совершенными несовершеннолетним, и деянием родителей (законных представителей) несовершеннолетнего. Это обуславливается возрастом несовершеннолетнего (до 16 лет), который по сути сам совершает административное правонарушение (ст. 20.20 либо ст. 20.21 КоАП РФ), но в силу своего возраста не может выступать субъектом административной ответственности.

Для того чтобы была доказана вина родителя (законного представителя) несовершеннолетнего в совершении правонарушения, предусмотренного статьей 20.22. КоАП РФ, необходимо доказать, что несовершеннолетний совершил одно из следующих действий:

- находился в состоянии опьянения;
- потреблял (распивал) алкогольную и спиртосодержащую продукцию;
- потреблял наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача;
- потреблял потенциально опасные психоактивные вещества или одурманивающие вещества.

Необходимо обратить внимание, что совершение указанных действий несовершеннолетним в возрасте до шестнадцати лет будет влечь для родителя (законного представителя) несовершеннолетнего административную ответственность как в случае, если действия были совершены в общественном месте, так и в случае, когда данное место общественным не являлось.



Какая ответственность предусмотрена за незаконное вождение несовершеннолетним скутера или мопеда? Является ли скутер или мопед транспортным средством? С какого возраста появляется право управлять скутером или мопедом?



В соответствии с частью 1 статьи 25 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (в ред. от 26 июля 2017 г.) «О безопасности дорожного движения»¹ (далее — ФЗ «О безопасности дорожного движения») скутеры и мопеды отнесены к транспортным средствам категории «М».

В российском законодательстве понятия «скутер» не существует в принципе. Все транспортные средства, относящиеся к классу «М», подпадают под определение «мопед», закрепленное в пункте 1.2 Правил дорожного движения Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 (в ред. от 27 августа 2018 г.) «О правилах дорожного движения»² (далее — ПДД РФ).

Так, в соответствии с абзацем 16 пункта 1.2 ПДД РФ «мопед» — это двух- или трехколесное механическое транспортное средство, максимальная конструктивная скорость которого не превышает 50 км/ч, имеющее двигатель внутреннего сгорания с рабочим объемом, не превышающим 50 куб. см, или электродвигатель с номинальной максимальной мощностью в режиме длительной нагрузки более 0,25 кВт и менее 4 кВт. К мопедам

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 50, ст. 4873; 2017. № 31, ч. 1, ст. 4753.

² Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47, ст. 4531; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 36, ст. 5622.

приравниваются квадроциклы, обладающие аналогичными техническими характеристиками. Следовательно, транспортные средства, имеющие вышеприведенные технические характеристики, приравниваются к мопедам (скутеры, легкие квадроциклы, велосипеды, имеющие двигатели, отвечающие вышеуказанным требованиям, и др.).

В соответствии с требованиями частей 1, 2, 4 статьи 25 ФЗ «О безопасности дорожного движения» право на управление транспортными средствами, в том числе категории «М», должно подтверждаться водительским удостоверением, для получения которого необходимо сдать предусмотренные законом экзамены.

Согласно части 2 статьи 26 указанного Закона право на управление транспортными средствами категории «М» предоставляется лицам, достигшим шестнадцатилетнего возраста.

Таким образом, правом управления скутером или мопедом имеет лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста и получившее соответствующее водительское удостоверение.

За управление транспортным средством (скутером или мопедом) несовершеннолетним, достигшим шестнадцати лет, не имеющим права управления транспортным средством (за исключением учебной езды), частью 1 статьи 12.7 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность в виде штрафа от 5000 до 15000 рублей.

В случае, если скутером или мопедом управляет ребенок, не достигший возраста привлечения к административной ответственности, возможно рассмотрение вопроса о привлечении родителей к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ за неисполнение предусмотренных статьей 63 СК РФ обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего.

Кроме того, в обоих случаях возможна постановка несовершеннолетнего на профилактический учет на основании части 1 статьи 5 ФЗ № 120, абзацев «б», «в» пункта 2.1.1 Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД РФ за совершение правонарушения, повлекшее применение меры административного взыскания, или за совершение правонарушения до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность.

РАЗДЕЛ II

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ ПРИНЯТИИ КОМИССИЕЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ, СОЗДАННОЙ ВЫСШИМ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫМ ОРГАНОМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЯЮЩЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НА ТЕРРИТОРИИ СООТВЕТСТВУЮЩЕГО СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, РЕШЕНИЯ О ДОПУСКЕ ИЛИ НЕДОПУСКЕ ЛИЦ, ИМЕВШИХ СУДИМОСТЬ, К ПЕДАГОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, К ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И (ИЛИ) ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ, ВОСПИТАНИЯ, РАЗВИТИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, ОРГАНИЗАЦИИ ИХ ОТДЫХА И ОЗДОРОВЛЕНИЯ, МЕДИЦИНСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ, СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ, В СФЕРЕ ДЕТСКО-ЮНОШЕСКОГО СПОРТА, КУЛЬТУРЫ И ИСКУССТВА С УЧАСТИЕМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ



Есть ли срок давности для судимости? Если да, то какой, и влияет ли истечение данного срока на возможность рассмотрения комиссией заявлений граждан о допуске к деятельности с участием несовершеннолетних?



Уголовный кодекс РФ таким сроком указывает срок погашения судимости. Его длительность зависит от категории преступления, за совершение которого лицо было осуждено, а также от вида назначенного ему наказания (ч. 3 ст. 86 УК РФ). Истечение данного срока влияет только на возможность рассмотрения заявлений, поданных лицами, имеющими судимость «за иные умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления», не указанные в абзаце 3 части 2 статьи 331 Трудового кодекса РФ. Если судимость за указанные преступления погашена или снята, комиссия должна отказывать в рассмотрении таких заявлений.



Если на момент совершения преступления оно квалифицировалось как тяжкое по УК РСФСР, а на момент, когда гражданин обратился в комиссию за получением допуска к деятельности с участием несовершеннолетних, аналогичное преступление квалифицируется по УК РФ уже как преступление небольшой или средней тяжести, должна ли комиссия рассматривать заявление гражданина или может отказать в рассмотрении? Поясните, пожалуйста, действие уголовного закона во времени применительно к данной ситуации.



Комиссия должна отказать в рассмотрении такого заявления.

Если в соответствии с Уголовным кодексом РФ деяние, за совершение которого лицо было осуждено по УК РСФСР, оценивается таким образом, что это может положительно сказаться на его правовом статусе (в аспекте снятия ограничений на занятие деятельностью с участием

несовершеннолетних), комиссии надлежит руководствоваться действующим Уголовным кодексом РФ. Это продиктовано конституционно-правовой гарантией обратной силы закона, устраняющего или смягчающего ответственность (п. 2 ст. 54 Конституции РФ).



В комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав обратился гражданин, судимый на территории Украины за экономическое преступление (ч. 4 ст. 148 УК Украины), который желает работать преподавателем. Должна ли комиссия рассматривать его заявление, если да, то какое решение необходимо вынести? Или комиссия должна отказать гражданину в рассмотрении его заявления, если да, то по каким основаниям?



Ответ на поставленный и аналогичные вопросы будет зависеть от того, о каком Уголовном кодексе Украины идёт речь и по какой статье лицо было осуждено.

Если судимость возникла на основании статьи Уголовного кодекса Украинской ССР, принятой в период существования СССР, то правовые последствия такой судимости приравниваются к правовым последствиям судимости, приобретённой в Российской Федерации. Это объясняется тем, что уголовные законы всех союзных республик принимались и реформировались в едином правовом поле в соответствии с Основами уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик 1958 г.

Следуя требованиям ст. 4 Закона СССР от 25.12.1958 «Об утверждении Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик», уголовное законодательство всех союзных республик было приведено в соответствие с Основами уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик.

Соответственно в таких ситуациях комиссия должна руководствоваться положениями абзацев 3 и 4 части 2 и части 3 статьи 331, а также части 1 и 3 статьи 351.1 Трудового кодекса РФ аналогично тому, как это делается применительно к судимостям, приобретённым в Российской Федерации.

Если лицо было осуждено на основании статьи Уголовного кодекса Украинской ССР, принятой уже после распада СССР, либо на основании Уголовного кодекса современного Украинского государства, то в этом случае необходимо:

во-первых, установить, что судимость имела место за деяние, признаваемое преступлением действующим Уголовным кодексом РФ;

во-вторых, в случае положительного решения первого вопроса, определить, к какой категории и к какому виду относится это преступление по Уголовному кодексу РФ.

Необходимость такого подхода вытекает из содержания подпункта 58 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». предусматривает, что к сведениям о судимости кандидата на выборную должность относятся сведения о когда-либо имевшихся у него судимостях, в том числе на основании закона иностранного государства, если кандидат был осужден за деяния, признаваемые преступлением действующим Уголовным кодексом РФ. Очевидно, что во всех сферах правового регулирования и правовой охраны России, предполагающих ограничение прав граждан по признаку наличия судимости, учёт её правовых последствий должен быть одинаковым.

Для реализации данного положения необходимы профессиональные познания в области уголовного права. В случаях, когда комиссии сложно самостоятельно оценить судимость, приобретённую в иностранном государстве, с позиции уголовного законодательства Российской Федерации, возможно обращение с этим вопросом к прокурору, в том числе для подачи им заявления об установлении факта, имеющего юридическое

значение, в рамках гражданского судопроизводства (глава 28 Гражданского процессуального кодекса РФ).

Сказанное выше актуально для всех ситуаций, связанных с рассмотрением заявлений о допуске к трудовой деятельности лиц, имеющих судимость на основании уголовного закона иностранного государства.

В ситуации, описанной в вопросе, по всей видимости, речь идёт об осуждении лица на основании статьи 148⁴ «Фиктивное предпринимательство» Уголовного кодекса Украинской ССР. Данное экономическое преступление не входит в перечень деяний, указанных в абзаце 3 части 2 статьи 331 Трудового кодекса РФ, не относится к числу тяжких (ч. 2 ст. 7¹ УК Украинской ССР), а потому судимость за такое преступление изначально не препятствует занятию трудовой деятельностью в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних. Комиссии следует отказать гражданину в рассмотрении заявления.



В комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав за разрешением на деятельность с участием несовершеннолетних обратился гражданин, в отношении которого в 2012 году возбуждалось уголовное дело по ст. 116 УК РФ, которое в дальнейшем было прекращено за примирением сторон. Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав отказала гражданину в рассмотрении материалов, ссылаясь на обстоятельство, что данные действия в настоящее время не являются уголовно наказуемым деянием, поэтому и согласия комиссии в данном случае не требуется. Правомерно ли решение комиссии?



Решение комиссии правомерно, но только в том случае, если гражданин не был осужден за побои, совершенные из хулиганских побуждений или по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам

ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы. Такое деяние сохранило самостоятельный преступный характер в соответствии со статьей 116 действующего Уголовного кодекса РФ. Поэтому заявления лиц, имеющих или имевших судимость за его совершение, должны быть комиссией рассмотрены.

Нуждаются в рассмотрении и заявления тех граждан, которые имеют или имели судимость за преступления, предусмотренные статьей 116¹ «Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию» Уголовного кодекса РФ.



Суды согласно пункту 38 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 01.02.2011 № 1 возлагают на комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав контроль за исполнением принудительных мер воспитательного воздействия, назначенных в соответствии со статьей 90 УК РФ. Прокуратура настаивает на исполнении постановления суда комиссией. Какого-либо порядка исполнения нет. Постановление Правительства РФ № 995 не возлагает на комиссии исполнение принудительных мер. Что делать комиссии в этом случае?



В данной ситуации следует вести речь о явном пробеле уголовного и уголовно-исполнительного законодательства. Действительно, ни порядок исполнения принудительных мер воспитательного воздействия в целом, ни контроль за их исполнением (как часть указанного порядка) законодательно не урегулированы. Между тем очевидно, что комиссии не располагают необходимым арсеналом средств, который позволил бы им осуществлять соответствующий контроль.

Единственный на сегодняшний день выход из указанной ситуации, учитывая, что комиссия является коллегиальным органом, осуществляющим координацию деятельности всех органов и учреждений системы профилактики (п. 1 ст. 11 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах

системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»¹), поручать (формируя поручение комиссии в постановлении, обязательном для исполнения всеми органами и учреждениями системы профилактики) выполнение конкретных действий, направленных на контроль за данной категорией несовершеннолетних, субъектам системы профилактики либо членам комиссии, обладающим контрольно-надзорными полномочиями в силу отраслевого законодательства. Например, органам внутренних дел, уголовно-исполнительным инспекциям или членам комиссии, представляющим данные структуры.



За допуском к деятельности с участием несовершеннолетних в комиссию обратился гражданин, который в 1990 году привлекался к уголовной ответственности по части 1 статьи 211 УК РСФСР. Должна ли комиссия рассмотреть заявление гражданина и вынести соответствующее решение или должна отказать в рассмотрении заявления?



В соответствии с действующим Уголовным кодексом РФ деяние, за которое был осужден гражданин (ч. 1 ст. 211 УК РСФСР), преступлением не является. Оно переведено в разряд административных правонарушений (ст. 12.24 КоАП РФ). Поэтому Комиссия должна отказать гражданину в рассмотрении заявления.

Более того, такое же решение следует принимать в отношении всех граждан-заявителей, осуждённых по статье 211 УК РСФСР, независимо от тяжести последствий, наступивших в результате совершенного преступления. В соответствии с действующим Уголовным кодексом РФ нарушение правил безопасности движения и эксплуатации транспортных средств относится к преступлениям против безопасности движения и эксплуатации транспорта, а не к

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26, ст. 3177.

преступлениям против общественной безопасности. Соответственно, судимость за такое преступление не является препятствием к занятию трудовой деятельностью с участием несовершеннолетних.



Может ли комиссия самостоятельно переквалифицировать деяние с нормы УК РСФСР на норму УК РФ, содержащую аналогичный состав преступления?



Выполнение данной операции предполагает наличие знаний в области уголовного права. Если для разрешения конкретной ситуации у комиссии этих знаний достаточно, она может самостоятельно принять соответствующее решение. При возникновении затруднений, обусловленных объективными сложностями подобной «переквалификации», возможно обращение с этим вопросом к прокурору, в том числе для подачи им заявления об установлении факта, имеющего юридическое значение, в рамках гражданского судопроизводства (глава 28 Гражданского процессуального кодекса РФ).

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
для комиссий по делам несовершеннолетних по разрешению
актуальных вопросов, возникающих в правоприменительной
деятельности комиссий по делам несовершеннолетних
и защите их прав
(в вопросах и ответах)

Печатается в авторской редакции

Вне плана

Подписано в печать 01.10.2018 г. Формат 60×84 ¹/₁₆. Бумага офсетная.

Гарнитура «Petersburg». Печать офсетная. Усл. печ. л. 3,72.

Уч.-изд. л. 2,46. Тираж 300 экз. Заказ 934.

Отпечатано в соответствии с предоставленным оригинал-макетом
в ИП Коваль Ю.В. 410038, г. Саратов, ул. Бакинская, 1.

ДЛЯ ЗАПИСЕЙ
