

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Владимирский государственный университет
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых»

О. Н. ДЯДЬКИН Е. В. ЦВЕТКОВА

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
И ОСОБЕННОСТИ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ
И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ

Учебное пособие



Владимир 2020

УДК 342.9 – 0.53.7
ББК 67.401 + 67.51
Д99

Рецензенты:

Доктор исторических наук, доцент
профессор кафедры международного права и внешнеэкономической
деятельности Владимирского государственного университета
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых
С. С. Новиков

Кандидат юридических наук, доцент
зам. начальника кафедры управления и административно-правовых
дисциплин Владимирского юридического института
Федеральной службы исполнения наказаний
А. В. Каляшин

Издается по решению редакционно-издательского совета ВлГУ

Дядькин, О. Н. Административная ответственность и
Д99 особенности ее реализации и предупреждения в отношении
несовершеннолетних правонарушителей : учеб. пособие /
О. Н. Дядькин, Е. В. Цветкова ; Владим. гос. ун-т им. А. Г.
и Н. Г. Столетовых. – Владимир : Изд-во ВлГУ, 2020. – 195 с.
ISBN 978-5-9984-1143-4

Включает материалы, посвященные административной ответственности, которая характеризуется как вид юридической ответственности и как мера административного принуждения. Данная правовая категория рассматривается не только посредством материальных правовых норм, но и через процессуальные отношения, позволяющие реализовывать административные наказания в отношении правонарушителей, включая несовершеннолетних в возрасте от 16 до 18 лет. Освещаются вопросы административной деликтологии, изучающей причины и условия совершения административных правонарушений. Важное место отводится административной деликтности несовершеннолетних лиц.

Предназначено для студентов очной и заочной форм обучения направлений 40.03.01 – Юриспруденция и 44.05.01 – Педагогика и психология девиантного поведения.

Рекомендовано для формирования профессиональных компетенций в соответствии с ФГОС ВО.

Ил. 2. Табл. 12. Библиогр.: 66 назв.

ISBN 978-5-9984-1143-4

© ВлГУ, 2020

ВВЕДЕНИЕ

Административные правонарушения следует рассматривать как объект национального внимания с двух позиций: как причина применения мер государственного принуждения к субъекту, совершившему противоправное деяние, и как социально-правовое явление, требующее обязательного изучения.

Следствием совершения лицом административного правонарушения является административная ответственность, которую принято рассматривать в двух аспектах: как вид юридической ответственности и как меру административного принуждения. Административная ответственность призвана охранять важные общественные отношения, тем самым обеспечивая стабильность правопорядка.

Мерой административной ответственности выступает административное наказание, которое имеет главную цель – предупреждение совершения административно-правовых деликтов. Статистические данные, предоставленные Федеральной службой государственной статистики, говорят о росте административных правонарушений в Российской Федерации и ее регионах, что свидетельствует о недостижении цели административно-правовых санкций. Отрицательно это сказывается и на росте административной деликтности несовершеннолетних.

В свете концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях вопросы административной ответственности несовершеннолетних и процедуры ее реализации становятся актуальными. Кроме того, требуют осмысления и решения проблемы, связанные с причинами и условиями, способствующими совершению административно-правовых деликтов несовершеннолетними лицами.

Однако в настоящее время нет даже приблизительной научной концепции, которая могла бы стать основой разработки будущего алгоритма поиска причин административных правонарушений, способного помочь исследователям понять природу возникновения административных правонарушений, выработать научно обоснованные программы их профилактики.

Определяется большая разница между причинами совершения административных правонарушений и преступлений несовершеннолетних. Поэтому нельзя применять успехи, достигнутые в криминологии, например, по изучению детерминантов совершения преступления, криминогенных факторов, влияющих на преступность и личность преступника, к причинам совершения правонарушений. В этой связи появляется проблема, каким образом устанавливать причины, порождающие условия, способствующие совершению административных правонарушений несовершеннолетними, и что необходимо сделать, чтобы их устранить.

Несмотря на преобладание норм в административном законодательстве по сравнению с Уголовным кодексом, лица, не достигшие совершеннолетия, в своем большинстве, как правило, совершают определенные виды административных правонарушений. Необходимо отметить, что антисоциальные явления, такие как алкоголизм, наркомания, проституция, подвергаются административному наказанию как непосредственно несовершеннолетних, так и их родителей, если правонарушитель не является субъектом. В то же время данное состояние несовершеннолетнего в дальнейшем служит фоновым явлением для совершения преступлений.

Изучение данного учебного пособия позволит достичь целей образовательного и воспитательного процесса в организациях высшего образования. Студенты, усвоившие данный теоретический материал и дидактические задания, смогут приобрести соответствующие знания, умения и навыки и овладеть следующими компетенциями, предусмотренными федеральным государственным образовательным стандартом:

ПК-3 – способностью обеспечивать соблюдение законодательства Российской Федерации субъектами права;

ПК-6 – способностью юридически правильно квалифицировать факты и обстоятельства;

ПК-8 – готовностью к выполнению должностных обязанностей по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества, государства;

ПК-11 – умением осуществлять предупреждение правонарушений, выявлять и устранять причины и условия, способствующие их совершению.

В пособии учтены межпредметные связи с теорией государства и права, уголовным правом и уголовным процессом.

Глава 1. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ

1.1. Понятие, сущность и классификация юридической ответственности

Юридическая ответственность представляет собой многоаспектный правовой институт, который на протяжении длительного времени активно исследуется учеными-юристами. Следует отметить, что с середины прошлого века начались активные исследования данной проблемы. Вместе с тем, несмотря на большое количество научных публикаций, посвященных рассмотрению вопросов юридической ответственности, в теории права не выработано единого подхода к понятию данного явления.

Кроме того, рассмотрение проблем юридической ответственности ведется в двух направлениях. С одной стороны, теоретики разрабатывают общие подходы юридической ответственности, имеющие значение для отраслевых видов юридической ответственности. С другой – ученые отраслевых наук приносят значительный вклад в решение данной проблемы.

В связи с этим необходимо проанализировать существующие концепции юридической ответственности и выделить ее сущностные признаки.

В научных исследованиях в данной области сформировалось два направления в понимании юридической ответственности¹: «традиционное» (ответственность за прошлые проступки) и другое, сторонники которого считают, что правовая ответственность должна охватывать не только поступки, совершенные в прошлом, но и ориентировать на социальную активность и ответственность личности как в настоящем, так и в будущем².

Согласно данным точкам зрения юридическую ответственность в теории понимают в двух аспектах. Представители первой группы юридическую ответственность связывают с противоправным поведе-

¹ Юридическая ответственность должностных лиц в управлении. Научно-аналитический обзор. М., 1988. С. 7.

² Санталов А. И. Теоретические вопросы уголовной ответственности. Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1982. 96 с.

нием, которое влечет за собой государственное принуждение и наказание, такую ответственность называют негативной (ретроспективной).

Вторая позиция сводится к тому, что юридическую ответственность следует рассматривать в более широком плане. Она представляется уже не только как следствие негативного явления, а как явление позитивное, которое предполагает сознательное, ответственное отношение индивида к своим поступкам, работе и т. п.³

Наличие точек зрения свидетельствует о различном понимании сущности юридической ответственности и процесса ее реализации. Следует отметить, что последний также связан с определением момента возникновения и прекращения юридической ответственности. Рассмотрим отдельные подходы к пониманию юридической ответственности. Начнем со сторонников ретроспективной юридической ответственности.

Как реализацию санкции юридической нормы объясняют юридическую ответственность ряд авторов. Так, С. Н. Братусь полагал, что «юридическая ответственность – это та же обязанность, но принудительно исполняемая, если лицо (гражданин или организация), на котором лежит эта обязанность, не исполняет ее добровольно»⁴. Схожей позиции придерживались Л. С. Явич, который юридическую ответственность видел в применении соответствующей санкции нарушенной правовой нормы⁵, и О. Э. Лейст⁶.

Вторая концепция сводится к тому, что юридическая ответственность – это особая государственно-принудительная мера. Ее сторонники определяют юридическую ответственность как меру государственного принуждения, основанную на юридическом и общественном осуждении поведения правонарушителя и выражающуюся в установлении для такого лица определенных отрицательных последствий в виде ограничений личного или имущественного порядка⁷.

³ Косолапов Р. И., Марков В. С. Свобода и ответственность. М., 1969. С. 68.

⁴ Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976. С. 4.

⁵ Явич Л. С. Право и социализм. М., 1982. С. 136.

⁶ Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву. Л., 1981. С. 102 – 103.

⁷ Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М., 1961. С. 314 – 318 ; Самощенко И. С., Фарукшин М. Х. Сущность юридической ответственности в советском обществе. М., 1974. С. 6.

Сторонники третьей позиции правовую ответственность приравнивают к обязанности дать отчет в своих действиях⁸. Как нам представляется, такой подход к пониманию юридической ответственности вряд ли следует признать удачным. Неслучайно О. Э. Лейст в этой связи утверждал, что подобное понимание существенно противоречит общепринятым принципам юридической ответственности. Например, «уголовный закон не только не возлагает на обвиняемого обязанности держать отчет перед государством, но вполне определенно, категорически запрещает перелagать на него обязанности доказывания, помогаться показаниям обвиняемого»⁹.

Вызывает определенный интерес решение проблемы понимания юридической ответственности Л. Д. Воеводиным: «ответственность личности, как и свобода, – неперемнное слагаемое человеческого бытия и, в частности, ее способности сознательно, по своей воле, предвидя последствия своих действий, избирать вид и меру собственного поведения»¹⁰. Близки к обозначенной позиции и ряд других авторов, которые обобщают определение юридической ответственности и предлагают понимать под ней признаваемую государством способность лица отдавать отчет в своем противоправном деянии и претерпевать на себе меры государственно-принудительного воздействия.

Другой подход к определению юридической ответственности сводится к тому, что юридическая ответственность и наказание выступают тождественными понятиями. Основной чертой, определяющей сущность юридической ответственности, является наказание – кара за совершенное правонарушение¹¹.

Юридическая ответственность по своему действию во времени обращена к прошлому, является одним из правовых последствий виновного проступка, отсюда ее ретроспективный характер, и, следова-

⁸ Тархов В. А. Ответственность по советскому гражданскому праву. Саратов, 1973. С. 11.

⁹ Лейст О. Э. Указ. соч. С. 144 ; ст. 46, 47 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и др.

¹⁰ Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России : учеб. пособие. М., 1997. С. 243.

¹¹ Иоффе О. С. Вина и ответственность по советскому праву // Советское государство и право. 1972. № 9. С. 3 – 39.

тельно, ответственность – это в первую очередь наказание¹². Следует заметить, что юридическую ответственность и наказание следует рассматривать не одинаковыми по содержанию институтами. Во-первых, момент возникновения ответственности и наказания связан с различными юридическими фактами. Во-вторых, законодатель разграничивает данные понятия, предусмотрев, например, в Уголовном кодексе Российской Федерации различные главы, каждая из которых самостоятельно закрепляет основания освобождения от уголовной ответственности и освобождения от наказания¹³. Кроме того, уголовное право первоначально выполняет карательную функцию.

Сущность ее заключается в воздействии права на сознание, волю и поведение правонарушителей, которое нацелено на восстановление социальной справедливости в виде воздаяния за содеянное и применения к ним судами, правоохранительными и другими компетентными органами конкретных мер наказания¹⁴. Данный тезис позволяет сделать вывод о том, что юридическая ответственность по содержанию и объему шире, нежели наказание.

Согласно следующей позиции юридическая ответственность есть политико-правовое состояние, которое возникло в результате лично совершенного правонарушения. В таком состоянии компетентный орган, должностное лицо на основе закона и в специальной процессуальной форме требуют от правонарушителя отчет в совершенном деянии, возлагают на него определенную меру лишений, а правонарушитель претерпевает неблагоприятные последствия за нарушения юридической нормы¹⁵.

В 70 – 80 годы XX века была предпринята попытка объединить рассмотренные нами концепции юридической ответственности в качестве правоотношения. Сторонники данной концепции полагают, что содержание юридической ответственности как правоотношения состоит в вынужденном претерпевании виновным лицом отрицатель-

¹² Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение. Киев, 1979. С. 34 ; Малеин Н. С. Юридическая ответственность и справедливость. М. : Манускрипт, 1992. С. 19.

¹³ Гл. 11, 12 УК РФ.

¹⁴ Ширмамедов А. К. Карательная функция права (проблемы теории и практики) : дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2007. С. 54.

¹⁵ Баранов В. М. Теория юридической ответственности : лекция. Н. Новгород, 1998. С. 9 – 10.

ных последствий совершенного им правонарушения в форме государственного порицания и принуждения его к этому со стороны специально уполномоченных государственных органов¹⁶. Кроме того, рассмотрение юридической ответственности через правоохранительное отношение нашло отражение в работах ученых различных юридических отраслей знаний¹⁷.

Помимо рассмотренных концепций заслуживают внимания отдельные определения юридической ответственности, которые в совокупности закрепляют сущность юридической ответственности. Так, В. Н. Карташов полагает, что «юридическая ответственность – это такая разновидность социальной ответственности, которая предполагает особое правовое состояние участников правоотношений, когда компетентные на то субъекты (сторона договора, суд и т. п.) применяют к нарушителю правовых предписаний конкретные меры принуждения личного, имущественного, организационного и иного характера, что предполагает дополнительную юридическую обязанность делинквента претерпевать соответствующие лишения и ограничения»¹⁸.

Несколько по-иному подходят к определению юридической ответственности другие авторы. Их позиция сводится к тому, что ее необходимо рассматривать в динамике как определенный юридический процесс. С одной стороны, юридическая ответственность представляет собой определенный вид, меру государственного принуждения, применяемую за совершение правонарушений. С другой – это процесс, в рамках которого лицо испытывает определенные лишения государственно-правового характера, а также его результаты, когда сумма лишений достигает установленного правоприменительного предела¹⁹.

¹⁶ Черногор Н. Н. Юридическая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления (теоретико-правовые проблемы). М. : Юриспруденция, 2006. С. 9.

¹⁷ Уголовное право России : учеб. для вузов. В 2 т. Т. 1. Общая часть / под ред. проф. А. Н. Игнатова и проф. Ю. А. Красикова. М. : Норма, 2005. С. 89 ; Николаева Л. А. Административная ответственность как охранительное правоотношение // Административная ответственность: вопросы теории и практики. М., 2005. С. 24 – 31.

¹⁸ Карташов В. Н. Введение в общую теорию правовой системы общества. Ч. 9. Юридическая ответственность в правовой системе общества : текст лекций. Ярославль, 2004. С. 22.

¹⁹ Ерохин В. И. Теоретические основы обеспечения неприкосновенности частной жизни при реализации юридической ответственности : дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2006. С. 130.

Анализ существующих концепций и определений юридической ответственности позволяет сделать вывод о том, что данному виду социальной ответственности присущи следующие общие черты:

- прослеживается ее неразрывная связь с государством;
- необходима взаимосвязь с государственным принуждением;
- виновное лицо несет неблагоприятные последствия определенного характера;
- негативная оценка поведения лица, совершившего правонарушение, фиксируется в специальном акте;
- юридическая ответственность шире, чем реализация санкции, и она есть оценка претерпевания неблагоприятных последствий;
- невозможно произвольно отказаться от ответственности²⁰.

Данные высказывания служат дополнением к мнению ученых, которые при анализе ретроспективной ответственности установили следующие исходные положения.

Во-первых, ретроспективная ответственность есть реакция на правонарушение, и она имеет своим основанием совершение правонарушения. Во-вторых, ответственность, по общему правилу, служит реакцией на виновный проступок лица. В-третьих, ответственность только тогда выполнит свое назначение, когда ее воздействие дойдет до сознания человека, убедит его в нецелесообразности совершать правонарушения. В таком виде ретроспективная ответственность не только выполняет функцию наказания, но и способствует обеспечению правомерного поведения субъектов права.

Идея позитивной ответственности первоначально была выдвинута представителями философской науки. Они подвергали критике традиционное понимание юридической ответственности (ретроспективной ответственности), утверждая, что появление социалистических общественных отношений выдвигало на первое место позитивное содержание ответственности²¹.

Сторонники позитивной ответственности (Т. Д. Зражевская, В. Н. Кудрявцев, О. Э. Лейст, Б. Л. Назаров, А. В. Пятаков, А. И. Санталов, В. А. Юсупов и др.) исходили из того, что ответственность призвана быть позитивным стимулятором активной позиции субъекта права. Ответственность ими понималась и как средство предотвраще-

²⁰ Ерохин В. И. Указ. соч. С. 121.

²¹ Косолапов Р., Марков В. Указ. соч. С. 68.

ния нарушения правовых норм, и как стимул активного правомерного поведения, и как средство воспитания у него внутренних регуляторов, которые в совокупности смогут обеспечить общественное поведение²².

Отстаивая наличие «перспективной ответственности», отдельные авторы полагают, что правовая ответственность составляет только часть общей категории социальной ответственности и, таким образом, она должна охватывать не только поступки, совершенные в прошлом, но и ориентировать личность на социальную активность и ответственность как в настоящем, так и в будущем²³.

Сторонники позитивной ответственности подкрепляют свои выводы тем обстоятельством, что государство закрепляет позитивную ответственность в законах и устанавливает в качестве особого правового института, призванного оказывать общее организующее и дисциплинирующее воздействие на участников общественных отношений, формирует их ответственное, глубоко осознанное поведение²⁴.

Вместе с тем при разработке основных концепций позитивной ответственности ученые не пришли к единому мнению. Одна группа ученых рассматривает позитивную ответственность как часть или элемент юридической ответственности и понимает ее как особую юридическую обязанность, воспринятую соответствующим лицом. В позитивной ответственности проявляется обязанность осуществлять полезную для общества деятельность, и как следствие реализация юридической ответственности по существу всегда есть исполнение юридической обязанности²⁵.

Другие авторы данное явление называют «добровольной ответственностью», которая является элементом юридической ответственности. Но при этом возникающие отношения регламентируются организационными и поощрительными нормами, а также актами их применения²⁶.

²² Краснов М. А. Ответственность в системе народного представительства. М., 1992. С. 14.

²³ Санталов А. И. Указ. соч. 96 с.

²⁴ Матузов Н. И. Личность и право. Саратов, 1989. С. 196.

²⁵ Назаров Б. Л. О юридическом аспекте позитивной ответственности // Советское государство и право. 1981. № 10. С. 29.

²⁶ Юсупов В. А. Теория административного права. М. : Юрид. лит., 1985. С. 112.

Третья группа представителей позитивной ответственности трактует ее в качестве элемента состава правомерного поведения субъекта права, определенного психического отношения лица к содеянному. Только для данного поведения психическое отношение лица к своему поведению не является виной²⁷.

По мнению М. С. Строговича, юридическая ответственность, прежде всего, есть ответственное отношение человека к своим обязанностям, ответственность за правильное выполнение лицом возложенных на него законом обязанностей, в случае невыполнения которых наступает ответственность в ее негативном значении²⁸.

Представители концепции позитивной ответственности рассматривают ее, как и негативную ответственность, в рамках правоотношения. У граждан, по их мнению, возникает правовая обязанность поступать определенным образом с момента издания нормативно-правового акта, содержащего в себе позитивные обязывания и запреты. Таким образом, между государством и гражданином на основе данных норм возникает правовая связь. Вследствие чего государство в лице государственных органов получает право требовать от граждан соответствующего поведения, а граждане должны действовать согласно правовым предписаниям²⁹.

В научных кругах ведутся дискуссии по поводу позитивного аспекта ответственности не только «учеными-теоретиками», но и представителями отраслевых юридических наук. В частности, А. А. Мусаткина полагает, что позитивный аспект реализации финансовой ответственности прямо закреплен в законодательстве³⁰. Например, в ст. 167 Бюджетного кодекса РФ³¹ закреплено положение, согласно которому Министерство финансов Российской Федерации, Федеральное казначейство несут ответственность за осуществление бюджетных полномочий, определенных настоящим Кодексом.

²⁷ Проблемы правового регулирования труда в развитом социалистическом обществе / под ред. А. С. Пашкова. Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1984. С. 181 – 192.

²⁸ Строгович М. С. Сущность юридической ответственности // Советское государство и право. 1979. № 5. С. 74, 75.

²⁹ Богданова М. С. Юридическая ответственность: основание, виды, субъекты : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 35.

³⁰ Мусаткина А. А. Финансовая ответственность как вид юридической ответственности // Журнал российского права. 2005. № 10. С. 103 – 112.

³¹ Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

Вместе с тем указанный автор понятие позитивного аспекта реализации финансовой ответственности определяет через категорию «финансовая обязанность». В понятии юридической ответственности, по ее мнению, находят отражение негативный и позитивный аспекты. И она предлагает следующее определение юридической ответственности. Это нормативная, формально определенная, гарантированная и обеспеченная государственным принуждением, убеждением и поощрением юридическая обязанность субъектов общественных отношений по соблюдению предписаний правовых норм, реализующаяся в правомерном поведении, влекущем одобрение или поощрение, а в случае совершения правонарушения – обязанность правонарушителя претерпеть осуждение и ограничения имущественного или личного неимущественного характера, реализующиеся в охранительном правоотношении ответственности³².

Мы вполне разделяем позицию, что для глубокого познания сущности юридической ответственности все определения, если они отражают хоть какую-то часть явления, полезны. В научных целях и в интересах эффективного правотворчества следует приветствовать разные подходы к пониманию юридической ответственности, разные ее определения и стремление к их синтезу в рамках единого понятия, если это диктуется практической необходимостью³³.

По нашему мнению, юридическую ответственность по своим сущностным признакам следует рассматривать в ее традиционном понимании как ретроспективную (негативную) ответственность. В этой связи мы поддерживаем точки зрения авторов, которые не являются сторонниками позитивной ответственности.

Позитивная ответственность не может быть формализована, она представляет собой понятие не юридическое, а, скорее, образное в политическом смысле – такая ответственность не сопряжена с государственным принуждением³⁴. На наш взгляд, достаточно ясно аргументировал свою позицию по отношению к позитивной ответственности Н. С. Малеин.

³² Мусаткина А. А. Указ. соч. С. 104.

³³ Черногор Н. Н. Указ. соч. С. 18.

³⁴ Ковалев М. И. Понятие преступления в советском уголовном праве. Свердловск, 1987. С. 16, 153.

По его утверждению, «сторонники позитивной ответственности выводят понятие ответственности за границы права: сознание, чувства, мораль – категории неправовые. Как особый правовой институт юридическая ответственность обладает характерными признаками: государственное принуждение, осуждение правонарушения и его субъекта, наличие для правонарушителя неблагоприятных последствий. Поскольку позитивная ответственность – категория сознания, правосознания, но не собственно права, она не имеет практической реализации. Юридическая же ответственность базируется на принудительной силе права, что означает возможность государственного принуждения»³⁵. Кроме того, следует отметить, что юридическая ответственность реализуется в точно определенных формах, а при других формах социальной ответственности это качество отсутствует.

По нашему мнению, помимо названных возражений есть необходимость заострить внимание на понимании позитивной ответственности как юридической обязанности и установлении момента возникновения отношения позитивной ответственности.

Во-первых, объявление ответственностью юридической обязанности совершить определенные действия ведет к удвоению терминологии (ответственность и обязанность получают тождественными понятиями), подмене одного понятия другим, что, в свою очередь, вносит неясность в терминологию. Не понятна также юридическая конструкция нормативно-правовых актов, в которых вместо обязанности совершить определенное действие закрепляется ответственность за добросовестное исполнение предписания.

Во-вторых, рассматривая позитивную ответственность как в целом юридическую ответственность посредством общественного отношения, авторы посчитали, что отношение позитивной ответственности возникает с издания нормативно-правового акта. На наш взгляд, правоотношение наступает с момента вступления данного акта в силу. С позиций сторонников «ретроспективной» ответственности следует заметить, что с указанного момента возникает отношение юридической ответственности, так как установление норм об ответственности имеет целью не только наказать правонарушение и лицо, его совершившее, или восстановить нарушенные права субъектов, но

³⁵ Малеин Н. С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. М., 1985. С. 134.

и воспитать граждан в духе уважения и соблюдения законов, сделать все необходимое для того, чтобы удержать лиц от совершения правонарушений (просматривается предупреждение совершения правонарушений). Все сказанное позволяет нам определить юридическую ответственность в ее традиционном понимании как негативную (ретроспективную) ответственность.

Исходя из анализа позиций ученых к определению и сущности юридической ответственности, следует в конечном счете определить юридическую ответственность не как обязанность лица претерпевать лишения материального или нематериального характера, а как само претерпевание таких лишений.

Например, ч. 1 ст. 75 Уголовного кодекса РФ³⁶ закрепляет право судьи, должностного лица правоохранительного органа освободить лицо от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием. Условиями освобождения служат следующие обстоятельства: если лицо впервые совершило преступление небольшой или средней тяжести; после его совершения оно добровольно явилось с повинной, способствовало раскрытию преступления, возместило причиненный вред или иным образом загладило вред, вследствие деятельного раскаяния перестало быть общественно опасным. В нашем случае лицо, освобождаемое от уголовной ответственности, уже претерпело определенные лишения, связанные с выполнением соответствующих условий. Кроме того, к лицу, совершившему общественно опасное деяние, могут быть применены и иные меры принудительного характера, связанные, например, с ограничением свободы передвижения (задержание по подозрению в совершении преступления), пользования определенными предметами и документами (производство личного обыска и изъятие предметов, документов) и др. Аналогично можно говорить и об административной ответственности.

Из сказанного следует вывод о том, что обязанность по претерпеванию лишений материального или нематериального характера не всегда может наступить, но из этого не следует, что отношение уголовной ответственности отсутствует. Мы полагаем, что юридическая ответственность как правовой институт включает в себя не только реализацию наказания посредством издания индивидуального правового акта и его исполнения. Лицо до указанного этапа фактически

³⁶ Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

подвергается дополнительным обязанностям и правоограничениям, что свидетельствует о наличии ответственности.

Мы солидарны с позицией, что «юридическая ответственность — это претерпевание в процессуальном порядке лицом, совершившим правонарушение, ограничений (лишений) имущественного, морального и физического характера, закрепленных в законодательных нормах, с момента обнаружения (розыска) правонарушителя до окончания правовых последствий наказания за совершенное противоправное и иное деяние (действие или бездействие)»³⁷.

В целях выявления сущности юридической ответственности и отличия ее от других мер государственного принуждения необходимо рассмотреть данное правовое явление в определенной системе.

Для теоретического и практического значения положений о юридической ответственности необходимо также рассматривать юридическую ответственность в определенной системе. В науке принято делить юридическую ответственность на виды, исходя из различных оснований.

Во-первых, вид юридической ответственности определяется в зависимости от того, нормы какой отрасли права нарушаются³⁸. Такой вид получил название «отраслевой» классификации. Следуя такому критерию, выделяют уголовную, гражданскую, административную, дисциплинарную и материальную виды ответственности. По нашему мнению, институт юридической ответственности является комплексным.

Этому ярким подтверждением служит административная ответственность. В частности, мерами административной ответственности охраняются не только общественные отношения, складывающиеся по поводу практической реализации задач и функций исполнительной власти — административные правоотношения. К числу охраняемых данным видом юридической ответственности можно отнести и отношения, регулируемые нормами иных отраслей права. Примером этому могут служить отношения, регулируемые нормами гражданского (договор перевозки), конституционного (избирательные права граждан), налогового (уклонение от уплаты налогов) и других отраслей россий-

³⁷ Толстова И. А. Юридическая ответственность государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2010. С. 11.

³⁸ Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права : учеб. для вузов. М., 1998. С. 359.

ского права. Из этого можно сделать вывод о том, что юридическая ответственность должна по возможности соответствовать не природе охраняемых отношений, а противоправно содеянному деликту³⁹.

Кроме того, следует также вести речь о важности охраняемых общественных отношений, о степени и характере вредоносных действий (бездействия) и средствах правовой охраны как критериев, лежащих в основе деления юридической ответственности.

Во-вторых, наиболее приемлемыми, на наш взгляд, являются позиции авторов, которые дифференцируют юридическую ответственность исходя из способа охраны правопорядка. Таковыми, в частности, являются виды юридической ответственности – правосоставительная и штрафная (карательная)⁴⁰. К примеру, к правосоставительной ответственности относится гражданская ответственность, а штрафные санкции приемлемы для уголовной или административной ответственности.

В-третьих, юридическую ответственность можно разделить и по другим основаниям. Например, по мнению А. С. Шабурова, к таким основаниям относятся: органы, реализующие юридическую ответственность; характер правовых санкций и реализуемые функции⁴¹. В то же время вести речь о делении юридической ответственности на виды, когда между собой они не находятся в согласованном состоянии, представляется проблематичным.

В отечественной юриспруденции под системой права понимают совокупность существующих в стране юридических норм и их подразделение на относительно самостоятельные части – отрасли права и институты, регулирующие обособленные группы общественных отношений. Основное назначение понятия «система права» видится в системной характеристике права в целом, в разделении единых по своей социальной сущности и назначению в общественной жизни, внутренне согласованных норм на определенные части⁴².

³⁹ Кресс В. И. Конституционное правоупотребление и юридическая ответственность // Государство и право. 2007. № 6. С. 13.

⁴⁰ Общая теория государства и права. Академический курс. В 2 т. Т. 2. Теория права / под ред. М. Н. Марченко. М., 1998. С. 602 – 612.

⁴¹ Шабуров А. С. Юридическая ответственность и теория государства и права / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. М., 1997. С. 429.

⁴² Абдуллаев М. И. Теория государства и права : учеб. для высш. учеб. заведений. М. : Финансовый контроль, 2004. 410 с. ; Пиголкин А. С. Теория государства и права : учебник. М. : Городец, 2003. 544 с.

Руководствуясь признаками системы права, отдельные авторы предприняли попытку рассмотреть с тех же позиций и систему юридической ответственности.

В связи с этим следует говорить о целостной системе юридической ответственности, о ее элементах и их соотношении и взаимосвязи между собой. Так, В. И. Крусс в такой системе выделяет типы и формы юридической ответственности. В качестве типов юридической ответственности им выделяются частноправовая и публично-правовая ответственности. В основе такого деления лежит положение, согласно которому частное право выражает интересы частных лиц (физических и юридических), публичное – общегосударственные (публичные) интересы⁴³.

Данная позиция видится убедительной и неслучайно находит своих сторонников. В качестве наиболее крупного элемента системы юридической ответственности также выделяют типы ответственности. Под ними понимают «группировку системных элементов юридической ответственности по признаку преимущественной направленности прямого охранительного воздействия юридической ответственности и степени участия публичного образования в правоотношениях по ответственности»⁴⁴.

Другим элементом указанной системы служит форма юридической ответственности. В. И. Крусс отождествляет формы ответственности с видами судопроизводства, закрепленными в Конституции Российской Федерации⁴⁵. Соответственно это конституционная, гражданская, административная и уголовная ответственность. При этом отсутствие дисциплинарной ответственности в данном перечне аргументируется тем, что ее наличие зависит от типа ответственности. Если нарушение дисциплины связано с нарушением норм, закрепленных Трудовым кодексом⁴⁶, то это частноправовая ответственность, которой соответствует форма в виде гражданско-правовой ответственности. В случае нарушения служебной дисциплины, которая

⁴³ Крусс В. И. Конституционные критерии юридической ответственности // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 4. С. 43.

⁴⁴ Авдеенкова М. П. Система юридической ответственности в современной России // Государство и право. 2007. № 7. С. 27.

⁴⁵ Крусс В. И. Конституционные критерии юридической ответственности. С. 43.

⁴⁶ Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 3.

закреплена в федеральных законах о государственной службе⁴⁷, имеет место публично-правовая ответственность, а ее форма – административная ответственность. При оригинальности такого подхода позиция данного автора видится несколько спорной.

Во-первых, само понятие «форма» юридической ответственности, по нашему мнению, не соответствует своему значению. Обычно под формой понимают внешнее выражение какой-либо деятельности или акт. Например, право как система общеобязательных правил становится действительным регулятором общественных отношений после получения какого-то внешнего выражения (источника (формы) права)⁴⁸. В административном праве под формой осуществления исполнительной власти принято понимать внешне выраженную деятельность органа исполнительной власти (государственного управления) или должностных лиц, которая влечет за собой наступление последствий правового или неправового характера.

Как видно из сказанного, посредством формы выражается содержание, материальные нормы проявляются через определенные формы (посредством процесса). В системных элементах юридической ответственности по этой причине соединяются материальные и процессуальные составляющие, в то время как юридическая ответственность включает в себя материальные правовые нормы.

Во-вторых, не до конца проработана позиция о соответствии административной ответственности административному судопроизводству. По данному вопросу мы солидарны с Л. А. Николаевой. По ее мнению, административное судопроизводство – это осуществление правосудия, проявление вида государственной власти. В административном судопроизводстве участники публичного правоотношения обращаются за разрешением спора о праве к независимому от них органу – суду. Вследствие этого производство по делам об административных правонарушениях нельзя отождествлять с административным судопроизводством⁴⁹.

М. П. Авдеенкова к форме юридической ответственности относит важные системные элементы юридической ответственности, вы-

⁴⁷ Федеральные законы «О воинской обязанности и военной службе», «О системе государственной службы», «О государственной гражданской службе» и др.

⁴⁸ Пиголкин А. С. Указ. соч. С. 115.

⁴⁹ Административная ответственность: вопросы теории и практики / под ред. Н. Ю. Хамановой. М. : ИГП РАН, 2005. С. 30.

деляемые по отраслевому признаку, которые объединяют в себе несколько видов юридической ответственности⁵⁰. Внимательное изучение данной проблемы позволяет судить о таких системных элементах, как тип, форма и вид. Среди классических форм она выделяет уголовную, гражданско-правовую, административную, дисциплинарную и материальную ответственность. К новым формам ответственности указанный автор, например, относит ответственность в сфере реализации публичной власти, финансовую ответственность и др. В основе формы как ответственности в сфере реализации публичной власти лежат проступки против интересов публичной власти. Данные проступки преимущественно совершаются органами и должностными лицами органов публичной власти⁵¹.

На наш взгляд, название системного элемента юридической ответственности «формой» вводит в заблуждение относительно «устоявшейся» терминологии, подменяя одно понятие другим. Данный элемент следовало бы заменить родовым признаком (родом) юридической ответственности. Тем более что такая важная составляющая системы должна основываться на таких признаках, как важность охраняемых общественных отношений, отрасль права, правовая связь между участниками общественных отношений и правовые средства реализации ответственности, включая меры наказания.

Вид юридической ответственности можно охарактеризовать как первичный элемент системы юридической ответственности, выделяемый по признаку сходства объекта и субъекта посягательства⁵². По нашему мнению, к признакам данного элемента следует добавить основание применения и процедуру реализации правовых санкций.

В научной литературе юридическую ответственность классифицируют по виду на штрафную (карательную) или правовосстановительную⁵³.

С. А. Авакьян полагает, что каждая отрасль права должна обеспечивать реализацию своих норм собственными средствами, включая и меры ответственности. По его мнению, наличие мер ответственности – это такой же признак отрасли, как «собственные» общественные

⁵⁰ Авдеенкова М. П. Указ. соч. С. 27.

⁵¹ Там же. С. 29.

⁵² Там же. С. 27.

⁵³ Красс В. И. Конституционное правопользование и юридическая ответственность. С. 16.

отношения и нормы, которые их регулируют⁵⁴. Следуя данной позиции, в литературе упоминается земельно-правовая, налоговая, процессуальная и другие формы и виды юридической ответственности. Но при этом не проводятся различия между системными элементами, что ведет, на наш взгляд, к неверному пониманию системы юридической ответственности, а как следствие – сущности самой ответственности как меры государственного принуждения.

Оперируя понятиями структурных элементов системы юридической ответственности: тип, род, вид, подвид⁵⁵, можно классифицировать налоговую ответственность. По типу она относится к публично-правовой ответственности, по родовому признаку (роду) она причисляется к административной ответственности, а по виду ее следует причислить к финансовой ответственности, а непосредственно (подвид) она определяется как налоговая ответственность. Следует отметить, что основание, субъекты юрисдикции и ответственности, процедура привлечения к налоговой ответственности и правовые санкции закреплены в специальном федеральном законе⁵⁶.

Таковую же операцию можно проделать и с гражданско-правовой ответственностью. По типу она относится к частноправовой ответственности, по форме – она гражданско-правовая. В свою очередь, гражданско-правовую ответственность можно разделить на виды, как правило, по двум критериям: характеру распределения ответственности между несколькими нарушителями и основанию возникновения ответственности.

В первом случае различают долевую, солидарную и субсидиарную ответственность⁵⁷. По второму критерию гражданско-правовая ответственность делится на договорную и внедоговорную⁵⁸.

⁵⁴ Проблемы конституционно-правовой ответственности (По материалам конференции на юридическом факультете) // Вестник Моск. ун-та. Сер. 11 «Право». 2001. № 3. С. 124.

⁵⁵ Подвид может иметь место при классификации и представляет собой первичный (основной) элемент системы юридической ответственности исходя из конкретного основания, субъектов отношения ответственности и самой процедуры привлечения к ответственности.

⁵⁶ Налоговый кодекс РФ от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

⁵⁷ Каменецкий Д. В. Договорная ответственность в гражданском праве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С.39.

⁵⁸ Там же. С. 47.

Договорная ответственность есть санкция за нарушение договорного обязательства. При внедоговорной ответственности соответствующая санкция применяется к правонарушителю, который не состоит в договорных отношениях с потерпевшим⁵⁹.

Итак, можно сделать следующие выводы.

1. Юридическая ответственность возлагается государством на лицо, совершившее противоправное деяние. Отсюда юридическая ответственность является ретроспективной (негативной).

2. Юридическую ответственность понимают как кару, обязанность, свободу, охранительное отношение, правовое состояние, наказание. По нашему мнению, ответственность – это, прежде всего, претерпевание лицом лишений морального, физического, организационного и имущественного характера за содеянное им. Она реализуется в динамике, т. е. в рамках соответствующего юридического процесса.

3. Юридическая ответственность – это претерпевание в процессуальном порядке лицом, совершившим правонарушение, ограничений (лишений) имущественного, морального и физического характера, закрепленных в законодательных нормах, с момента обнаружения (розыска) правонарушителя до окончания правовых последствий наказания за совершенное противоправное и иное деяние (действие или бездействие).

4. Система юридической ответственности – это расположение элементов по различным основаниям, «интересам», субъектам юрисдикции и ответственности, правовым средствам реализации. Основными элементами такой системы выступают тип, род, вид (подвид), они располагаются в порядке конкретизации ответственности: от общего (целого) к частному (части).

5. Юридическую ответственность по системным признакам можно классифицировать следующим образом:

- по типу: частноправовая и публично-правовая;
- по роду: уголовная, гражданско-правовая, административная, конституционно-правовая;
- по виду (на примере административной ответственности): собственно административная, дисциплинарная, финансовая и др.;
- по подвиду.

⁵⁹ Гражданское право : учебник / отв. ред. А. П. Сергеев, Ю. К. Толстой. Т. 1. М. : Проспект, 1996. С. 530.

1.2. Административная ответственность как разновидность юридической ответственности

Несмотря на научную разработанность института юридической ответственности, до сих пор существуют определенные проблемы по ее пониманию и содержанию. Не является исключением и административная ответственность. Последняя, в свою очередь, с одной стороны, рассматривается как один из видов юридической ответственности, представляя публично-правовую ее разновидность, а с другой – служит мерой административного принуждения.

Если в первом случае она впитала в себя все основные признаки юридической ответственности, на основе которых можно вывести определения административной ответственности, то применительно к административному принуждению это так не выглядит. Например, применить меры административной ответственности можно только при наличии совершенного административного правонарушения и только теми судьями, органами и должностными лицами, которые на это уполномочены Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) и законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Так, должностные лица ОВД (полиции) наделены полномочиями применять меры административного принуждения, но не многие из них вправе назначать административные наказания⁶⁰. Например, сотрудники патрульно-постовой службы полиции в процессе обеспечения общественного порядка и общественной безопасности могут применять почти весь спектр мер административного принуждения за исключением назначения административных наказаний.

Вместе с тем административная ответственность является самостоятельной мерой административного принуждения, и она может быть реализована после совершения лицом административного правонарушения. Из классификации в зависимости от цели применения административного принуждения можно выделить и административно-предупредительные меры, которые преследуют конечный результат – несовершение административно-правового деликта. Отсюда следует вывод, что административная ответственность в силу определенных причин не может обладать всеми мерами административного принуждения.

⁶⁰ Их перечень указан в ст. 23.3 КоАП РФ.

Следует также отметить, что в ходе реализации административной ответственности имеются проблемы как правоустановительного характера, так и правоприменительного. Многие из них, по нашему мнению, возникают по причине существования двух уровней законов об административных правонарушениях – федеральном и субъектов РФ, а также из-за большого количества внесенных изменений и дополнений в указанные нормативные правовые акты. Так, только в 2014 году законодатель принял 50 федеральных законов, которыми внесены или изменены нормы КоАП РФ, в последующие годы их число немного сократилось, но все равно остается достаточно большим⁶¹. Обобщенно за 17 лет действия федерального законодательства об административных правонарушениях был принят 621 федеральный закон, которым в КоАП внесено уже свыше 4 800 изменений⁶².

Следует заметить, что данные поправки связаны не только с ужесточением санкций за совершение административных правонарушений, но и с внесением новых составов правонарушений и новых правил назначения наказаний. При этом следует заметить, что административное право считается на сегодняшний день одной из самых несистематизированных отраслей российского права. Кроме того, имеют место и другие вопросы, требующие своего разрешения. С целью их выявления и выработки конструктивных решений по ним необходимо в целом вести разговор об административной ответственности. Для этого рассмотрим элементы административной ответственности (это характерно и для юридической ответственности в целом).

Известный ученый-административист И. М. Конин пишет, что структура административной ответственности включает следующие элементы:

1. Основание административной ответственности (юридическое, фактическое и процессуальное).
2. Правовые условия привлечения к административной ответственности, а также исключаяющие ее.

⁶¹ В 2017 году число поправок в КоАП РФ достигло 46.

⁶² Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru> по состоянию на 10.06.2019 (дата обращения: 20.10.2019).

3. Субъекты административной ответственности.

4. Санкции (административные наказания)⁶³.

По нашему мнению, наличие процессуального основания административной ответственности дает нам право включить в данную структуру и процедуру привлечения к данному виду юридической ответственности.

Основаниями административной ответственности являются:

- юридическое;
- фактическое;
- процессуальное.

Юридическим основанием административной ответственности служит конкретная правовая норма, формулирующая состав данного административного правонарушения и устанавливающая соответствующие административные санкции за его совершение. Таким образом, юридическое основание указывает на то, что административная ответственность предусмотрена за конкретные правонарушения законодательными нормами.

Фактическое основание – это наличие факта правонарушения (фактически совершенного деяния), с которым связывается возникновение конкретного охранительного правоотношения между представителем государства и лицом, совершившим административно-правовой деликт.

Деяние, содержащее все признаки состава административного правонарушения, может быть фактическим основанием административной ответственности лишь тогда, когда оно полностью соответствует условиям привлечения к административной ответственности или, наоборот, исключает ее. Условия привлечения к административной ответственности (или исключающие ее) закреплены в общих положениях КоАП РФ.

К ним можно отнести наличие умышленной или неосторожной формы вины (ст. 2.2); возраста, по достижении которого наступает административная ответственность (ст. 2.3); соблюдение давностных сроков привлечения к административной ответственности (ст. 4.5); состояние крайней необходимости (ст. 2.7); невменяемость правонарушителя (ст. 2.8); возможность освобождения от административной

⁶³ Конин Н. М., Журик В. В., Петров М. П. Административное право Российской Федерации / под ред. проф. Н. М. Конина. М. : Норма, 2005. С. 210.

ответственности в силу малозначительности совершенного деяния (ст. 2.9); смягчающие и отягчающие административную ответственность обстоятельства (ст. 4.2, 4.3), а по материальным составам административных правонарушений также причинная связь между противоправным действием (бездействием) и наступившими последствиями.

К перечисленным обстоятельствам следует добавить особенности применения административно-правовых санкций в случае совершения двух и более административных правонарушений одним и тем же лицом (наличие реальной и идеальной совокупности). Наличие обстоятельств, закрепленных в ст. 24.5 КоАП РФ, обязывает полномочного субъекта административной юрисдикции прекратить производство по делу об административном правонарушении. На наш взгляд, присутствие данных обстоятельств в разделе IV КоАП РФ «Производство по делам об административных правонарушениях» несколько нарушает логику исключения административной ответственности. Целесообразно указанные обстоятельства включить в общие положения Кодекса, назвав их обстоятельствами, исключающими привлечение к административной ответственности»⁶⁴.

Административным правонарушением как фактическим основанием административной ответственности в соответствии со ст. 2.1 КоАП РФ признается «противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность».

Необходимо иметь в виду, что общий родовой объект административно-правовых посягательств перечислен в ст. 1.2 КоАП РФ. По нашему мнению, данный перечень следует дополнить таким объектом правоохраны, как жизнь. Такое предложение подтверждается наличием ч. 6.1 ст. 20.4 КоАП РФ, которая предусматривает административную ответственность для юридического лица за нарушение требований пожарной безопасности, повлекшее возникновение пожара и причинение тяжкого вреда здоровью человека или смерть человека.

Процессуальным основанием административной ответственности, по мнению Н. М. Кониной, является составленный уполномочен-

⁶⁴ Для примера можем взять главу 8 Общей части Уголовного кодекса Российской Федерации «Обстоятельства, исключаящие преступность деяния» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

ным на то должностным лицом, органом государственной исполнительной власти протокол об административном правонарушении.

Составление протокола об административном правонарушении (вынесение прокурором постановления о возбуждении производства по делу об административном правонарушении) не может служить процессуальным основанием административной ответственности. Данный процессуальный документ только возбуждает административное производство и не конкретизирует общие предписания охранительной нормы права (не содержит санкции), а также не определяет вид и меру юридической ответственности.

Субъектами административной ответственности выступают физические и юридические лица. Физических лиц, являющихся субъектами административной ответственности, принято делить на общих, специальных и особых. Общий субъект обладает общими признаками: возраст, по достижении которого может наступить административная ответственность (в соответствии с ч. 1 ст. 2.3 КоАП РФ им является 16 лет), вменяемость лица⁶⁵. Для установления общего субъекта правонарушения необходимо следовать следующим правилам: в административно-правовой норме не указывается правонарушитель (ст. 20.1 КоАП РФ); в санкции нормы присутствует слово «гражданин»; логический анализ правовой нормы. В последнем примере применяются способы толкования. Ярким тому примером служит ст. 6.10 КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ.

На первый взгляд отсутствие указания в статье на того, кто может совершить подобное нарушение, приводит к выводу о наличии общего субъекта ответственности. Но внимательное уяснение содержания данной правовой нормы позволяет определить виновное лицо, которому исполнилось 18 лет. Поэтому в ситуации совместного упо-

⁶⁵ КоАП РФ не устанавливает такого состояния, согласно ст. 2.8 закрепляется невменяемость, противоположная вменяемости. Не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, т. е. 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.

ребления, к примеру, несовершеннолетними в возрасте от 16 до 18 лет алкогольной и спиртосодержащей продукции будет отсутствовать состав правонарушения по ч. 1 ст. 6.10 Кодекса, так как никто из них не является субъектом административной ответственности за такое правонарушение.

Специальным субъектом правонарушения назовем лицо, которое вместе с общими признаками должно обладать и дополнительным (дополнительными) признаком. Среди таковых обычно выделяют гражданство, возраст, участие в дорожном движении, обязанность заботиться о несовершеннолетних детях, занимаемую должность, профессию и др. При этом законодатель прямо предусматривает это в самой административно-правовой норме – ее диспозиции или санкции. Например, ст. 5.35 КоАП РФ ответственность за неисполнение обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних детей возлагает на родителей или иных законных представителей несовершеннолетних. Последние в нашем случае выступают специальными субъектами правонарушения.

Определенные проблемы возникают при привлечении к рассматриваемой нами ответственности лиц, которые по-особому отвечают за совершенные ими административные правонарушения. К их числу относятся не только военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, сотрудники ОВД (полиции) и других государственных структур, имеющих специальные звания, но и граждане, к которым не применяются отдельные административные наказания.

В этой связи можно сделать замечание относительно применения административного ареста к мужчине, который является единственным родителем (законным представителем) и воспитывает малолетнего ребенка. Кроме того, целесообразно запретить назначение данного наказания не только в отношении инвалидов 1-й или 2-й группы, но лиц, достигших на момент вступления в силу постановления о назначении ареста пенсионного возраста, устанавливаемого Трудовым кодексом РФ.

Кроме перечисленного, могут возникнуть случаи, когда особый субъект согласно ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ будет нести административную ответственность на общих основаниях. В силу правового статуса и правил назначения административных наказаний его нельзя будет подвергнуть ни одному из наказаний, включенных в санкцию за дан-

ное административное правонарушение. Рассмотрим на примере ответственность военнослужащего срочной службы за управление им транспортным средством без соответствующего специального права. В соответствии с частями 1, 2 и 3 ст. 12.7 КоАП РФ за данное нарушение может быть назначено одно из административных наказаний: штраф, административный арест или обязательные работы. Ни одно из перечисленных в санкциях ст. 12.7 наказаний не может быть назначено к гражданину РФ, проходящему военную службу по призыву. Из этого следует коллизия, которую необходимо устранить путем внесения соответствующих поправок в ст. 2.5. Мы предлагаем эту норму дополнить примечанием, в котором стоит оговориться о рассмотренном нами случае и привлечении особого субъекта к дисциплинарной ответственности.

Изучение законодательства об административных правонарушениях Российской Федерации и ряда государств, бывших республик СССР, позволяет сделать вывод о том, что административную ответственность несовершеннолетние в России несут по общему правилу на общих основаниях. Исключением считается лишь невозможность применения к ним административного ареста и дисквалификации. Поэтому в отношении лица в возрасте от 16 до 18 лет можно назначить штраф до 300 тыс. рублей, обязательные работы до 200 часов и др.

При этом в основном дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, рассматривают комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, чей правовой статус определяется в соответствии с законами субъектов РФ. В этой связи видится необходимым в КоАП РФ включить самостоятельную главу, как это предусмотрено в Уголовном кодексе РФ и Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях⁶⁶.

Кроме того, примечание к ст. 2.4 КоАП РФ раскрывает содержание понятия должностного лица посредством осуществления им служебных функций в соответствующих органах и организациях. При этом делается акцент на то, что данное понятие применимо к другим статьям КоАП РФ. Из чего следует, что данные признаки присущи и

⁶⁶ Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изм. и доп. по состоянию на 29 декабря 2014 г.) [Электронный ресурс]. URL: nline.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399#sub_id=10000 (дата обращения: 23.03.2019).

должностным лицам, которые имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях и применять меры административного принуждения в случае выявления факта административного деликта. Вместе с тем правильно было бы говорить только о распространении ст. 2.4 на Особенную часть Кодекса или закона субъекта РФ об административных правонарушениях. В этой связи будет приемлемой разработка двух кодексов Российской Федерации – административного и административно-процессуального вместо существующего КоАП РФ.

Важным элементом структуры административной ответственности является административное наказание. Первоначально определимся с понятием *административной ответственности*. Она представляет собой претерпевание лицом (физическим или юридическим) неблагоприятных последствий личного, имущественного или организационного характера в случае совершения данным лицом административного правонарушения.

Если административное правонарушение считается причиной административной ответственности, то применение к виновному лицу мер ответственности в виде административных наказаний есть ее последствия. Административное наказание служит мерой административной ответственности и применяется к лицам с единственной целью – предупредить совершение административных правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами, которые не допустили административно-правовой деликт. Это в значительной степени разграничивает цель административного наказания и уголовно-правовой санкции⁶⁷.

Охарактеризуем административные наказания.

Их содержание, размеры и сроки закреплены в гл. 3, а правила назначения законодатель установил в гл. 4 КоАП РФ. Всего их насчитывается десять. Вначале представим их классификацию, которая имеет теоретическую и практическую значимость.

Классификация позволяет разделить определенные явления (части) на соответствующие виды исходя из выбранных критериев.

⁶⁷ В соответствии с ч. 2 ст. 43 УК РФ уголовное наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений.

1. В зависимости от законодательного закрепления в КоАП РФ все административные наказания можно разделить на три группы:

- применяемые только в качестве основных (они перечислены в ч. 1 ст. 3.3 Кодекса);

- назначаемые альтернативно: в качестве основных или дополнительных (конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права в виде права управления транспортным средством соответствующего вида, административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения);

- выступающие только как дополнительное наказание, речь ведется только о лишении специального права в виде права управления транспортным средством соответствующего вида за совершение правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 11.7.1, ч. 1 и 2 ст. 12.8, ч. 1 ст. 12.26, ч. 3 ст. 12.27 КоАП РФ.

Такое разделение административных наказаний явилось основным предписанием для правоприменителя – субъект административной юрисдикции за административно-правовой деликт по общему правилу может назначить одно основное наказание или одно основное и дополнительное наказания.

Также следует выделить скрупулезный подход законодателя о возможности применения административного наказания за совершение конкретного правонарушения, такой подход используется и в других случаях. Особенно это проявляется при определении размеров штрафов, что, по нашему мнению, не решает всех проблем предупреждения совершения административных правонарушений.

2. В зависимости от субъекта административной ответственности.

Если в качестве такого выступает физическое лицо, то могут назначаться все существующие административные наказания с учетом правил их назначения.

К юридическим лицам в порядке ч. 2 ст. 3.2 КоАП РФ могут применяться только предупреждение, административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения и административное приостановление деятельности.

3. В зависимости от полномочий субъекта административной юрисдикции.

Самым широким спектром полномочий в части назначения административно-правовых санкций обладает судья (он в соответствии с конституционными установлениями и нормами КоАП РФ вправе применить все существующие административные наказания). В отличие от него органы и должностные лица ограничены такими возможностями, они вправе вынести постановления о назначении предупреждения и административного штрафа. И только для отдельных должностных лиц существуют исключения из данного правила.

Так, решение об административном выдворении за пределы России иностранных граждан и лиц без гражданства принимает федеральный судья, но в случае совершения иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения при въезде в Российскую Федерацию данное наказание назначается должностными лицами пограничных органов ФСБ России.

Кроме того, административное приостановление деятельности, назначаемое только федеральным судьей, в случае грубого нарушения требований промышленной безопасности (ч. 3 ст. 9.1 Кодекса) назначается должностным лицом, который является руководителем федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный надзор в области промышленной безопасности, федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений, государственный горный надзор, его заместителем или руководителем территориального органа в указанной системе по осуществлению соответствующих надзорных функций.

4. В зависимости от характера претерпеваемых правоограничений, которые влекут за собой назначенные административные наказания.

По этому свойству можно выделить моральные (предупреждение), имущественные (административный штраф), физические (административный арест), организационные (дисквалификация), а также отдельно можно говорить и о смешанных ограничениях прав, влекущих одновременно неблагоприятные последствия различного характера (лишение специального права, предоставленного физическому лицу).

5. В зависимости от закона, устанавливающего административную ответственность.

В соответствии с положениями Конституции Российской Федерации (пункт «к» ч. 1 ст. 72) административное и административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов⁶⁸. Отсюда можно сделать вывод о том, что в России существуют 86 законов об административных правонарушениях. Один из них – федеральный нормативно-правовой акт, которым является Кодекс РФ об административных правонарушениях, и 85 законов, устанавливающих административную ответственность за нарушение правил и норм, которые устанавливаются правовыми актами субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. По этому поводу можно заметить, что в Особенной части КоАП РФ санкция за административное правонарушение может содержать любое из перечня административное наказание. Закон субъекта Российской Федерации может предусмотреть административную ответственность лишь в виде предупреждения и административного штрафа.

6. В зависимости от возможности назначения административного наказания.

Анализ норм российского законодательства об административных правонарушениях позволяет выделить административные наказания, которые без всяких ограничений имеют своим адресатом любого, кто совершил административно-правовой деликт (абсолютное наказание: предупреждение, запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения), или выборочно в зависимости от возраста, состояния здоровья, профессиональной деятельности и др. (относительное наказание). К последнему относятся остальные наказания, даже административный штраф, имеющий самое большое распространение в части применяемых санкций, нельзя назначить к военнослужащему срочной службы. Более ярким примером относительных наказаний может служить административный арест и лишение специального права, предоставленного физическому лицу.

⁶⁸ Вместе с тем установление административной санкции за административные правонарушения субъектом РФ вступает в противоречие с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, позволяющей ограничивать права и свободы человека и гражданина федеральным законом.

7. Значение для правоприменителя и других участников производства по делам об административных правонарушениях имеет момент вступления постановления по делу о назначении административного наказания в силу. Только данный юридический факт предписывает правонарушителю исполнить наказание. По этой причине можно разделить существующие *административные наказания в зависимости от времени вступления постановления по делу в силу*.

Большинство таких постановлений вступает в силу после их пересмотра (обжалования и опротестования) или истечения времени, отведенного на подачу жалобы или принесение протеста. По-другому дело обстоит с административным арестом и административным приостановлением деятельности.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 32.8 КоАП РФ постановление судьи об административном аресте исполняется органами внутренних дел немедленно после вынесения такого постановления. Аналогичное правило распространяется и на административное приостановление деятельности. В соответствии с ч. 1 ст. 32.12 Кодекса постановление судьи, органа, должностного лица, назначивших административное наказание в виде административного приостановления деятельности, исполняется судебным приставом-исполнителем немедленно после вынесения такого постановления.

8. Административная ответственность и как ее мера административное наказание является самостоятельным видом административного принуждения. Вместе с тем при назначении отдельных административных наказаний необходимо учитывать ранее примененные административно-принудительные меры. С полной уверенностью можно выделить *наказания, применение которых учитывает иные принудительные меры или не принимает во внимание*.

Обычно субъект административной юрисдикции определяет окончательное наказание за административное правонарушение исходя из его санкции. И только в отношении административного ареста и административного приостановления деятельности необходимо учитывать и другие нормы⁶⁹.

Так, ч. 3 ст. 3.9 КоАП РФ прямо указывает, что «срок административного задержания включается в срок административного аре-

⁶⁹ В своем большинстве они закреплены в гл. 27 КоАП РФ «Применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях».

ста», а ч. 2 ст. 3.12 Кодекса закрепляет, что срок административного приостановления деятельности «исчисляется с момента фактического приостановления деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг».

Фактически такое приостановление начинается с временного запрета деятельности, о сущности и правилах применения которого говорится в ст. 27.16 Кодекса.

9. Цель административного наказания проявляется в предупреждении административных правонарушений, снижении абсолютных показателей статистических данных. Одним из вариантов достижения такого результата должна служить возможность досрочного прекращения исполнения постановления по делу об административном правонарушении. Таким образом, можем говорить об *административных наказаниях, которые исполняются полностью, и тех, реализация которых может закончиться досрочно.*

Отечественный законодатель имеет опыт закрепления правила досрочного прекращения исполнения постановления по делу об административном правонарушении. В КоАП РСФСР досрочно можно было прекратить исполнение постановления о лишении специального права, в том числе права управления транспортным средством. В действующем законодательстве об административных правонарушениях это относится к наказанию в виде административного приостановления деятельности.

Так, ч. 3 ст. 32.12 КоАП РФ четко закрепила «административное приостановление деятельности досрочно прекращается судьей, органом, должностным лицом, назначившими административное наказание в виде административного приостановления деятельности, по ходатайству лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или юридического лица, или Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, если будет установлено, что обстоятельства, послужившие основанием для назначения административ-

ного наказания в виде административного приостановления деятельности, устранены».

10. Кроме перечисленного, можно говорить о *наказаниях, которые имеют сроки или размеры, и о не имеющих таковых*.

В большинстве своем административные наказания имеют определенные пределы срока или размера. К примеру, административный штраф, за исключением нарушения правил дорожного движения, устанавливается от 100 руб., а верхний его размер зависит от субъекта административной ответственности. Так, по общему правилу максимальный размер такого наказания составляет в отношении гражданина 5 тыс. руб., должностного лица – 50 тыс. руб., юридического лица – одного миллиона рублей. Обязательные работы, административный арест, административное приостановление деятельности, дисквалификация и другие имеют определенные КоАП РФ сроки. И, наоборот, например, предупреждение не имеет ни сроков, ни размеров.

При этом не надо отождествлять между собой сроки (размеры) административного наказания и сроки исполнения постановления по делу об административном правонарушении. Рассмотрим такое различие на примере наказания в виде лишения специального права, предоставленного физическому лицу. Как наказание оно имеет сроки – от одного месяца до трех лет. В соответствии с ч. 1 ст. 32.6 Кодекса «исполнение постановления о лишении права управления транспортным средством соответствующего вида или другими видами техники осуществляется путем изъятия и хранения в течение срока лишения указанного специального права соответственно водительского удостоверения, удостоверения на право управления судами (в том числе маломерными) или удостоверения тракториста-машиниста (тракториста)», и сроки, отведенные на его исполнение, не указываются.

11. Нельзя не остановиться и на других обстоятельствах, позволяющих определить практическую значимость деления административных наказаний между собой.

Таковыми могут служить такие случаи, которые объективно не позволяют своевременно исполнить постановление по делу о правонарушении в установленные сроки. Тогда судья, орган, должностное лицо по ходатайству лица, в отношении которого вынесено постановление по делу, могут отсрочить или рассрочить его исполнение. Сле-

дует заметить, что такое решение принимается в отношении не всех наказаний.

Так, согласно ч. 1 ст. 31.5 КоАП РФ отсрочка до одного месяца распространяется только применительно к наказаниям в виде административного ареста, лишения специального права, принудительного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства или в виде административного штрафа. В соответствии с ч. 2 указанной статьи отсрочка до трех месяцев распространяется только на постановление об административном штрафе.

Данные размышления видятся актуальными по причине утверждения Концепции нового КоАП РФ, в соответствии с которой рабочая группа фактически «творит» новый федеральный акт об административных правонарушениях. Так, ожидается включение дефиниции «административной ответственности» и самостоятельной главы «Административная ответственность несовершеннолетних». Кроме того, более подробно закрепляются такие административно-правовые категории, как категории и виды административных правонарушений. Предполагаем, что много будет заимствовано из Уголовного кодекса Российской Федерации.

Впервые для отечественного административного законодательства будут предусмотрены категории административных правонарушений, различающиеся между собой по строгости административно-правовых санкций. По нашему мнению, категоризация административно-правовых деликтов будет влиять на то, кто из субъектов административной юрисдикции будет рассматривать то или иное административное правонарушение.

Исходя из вышеизложенного можем сформировать определение административной ответственности следующим образом: административная ответственность есть негативная оценка судьи, органа, должностного лица административного правонарушения физического лица или юридического лица, нашедшая отражение в соответствующем индивидуальном правовом акте и влекущая за собой правоограничения или запреты для физических или юридических лиц, совершивших административное правонарушение.

Вместе с тем назначение административных наказаний к правонарушителю служит одной из форм реализации административной

ответственности. Поощрение лица, совершившего административное правонарушение, с учетом обстоятельств дела и личности правонарушителя в виде освобождения от административной ответственности и исполнения административного наказания должно иметь место. Применение подобного стимулирования в уголовно-правовых отношениях свидетельствует об эффективности данных правовых средств в сфере противодействия преступности.

Институт освобождения от юридической ответственности выступает «особой формой правового поощрения в форме отказа от государственного принуждения и наказания»⁷⁰. Следует отметить, что это не только побуждает совершить позитивные действия, но и косвенно сдерживает от антиобщественного, противоправного поведения как самого правонарушителя, так и других лиц⁷¹.

По нашему убеждению, освобождение от административной ответственности допустимо на любой из стадий производства по делам об административных правонарушениях и каждым субъектом административной юрисдикции. Процессуальным закреплением такого вывода является постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении. Вместе с тем отказ от административного наказания в зависимости от основания для полномочного судьи, органа или должностного лица может служить обязанностью или правом. Например, в случае истечения сроков давности привлечения к административной ответственности виновное лицо ни при каких обстоятельствах нельзя подвергать правоограничениям или лишениям – соответствующий субъект юрисдикции обязан освободить лицо от ответственности. А если правонарушитель примирился с потерпевшим⁷², то решение принимается на усмотрение полномочного лица, разрешающего дело об административном правонарушении.

Освобождение от исполнения административного наказания допускается в случаях невозможности исполнения соответствующего постановления по делу об административном правонарушении. К та-

⁷⁰ Троицкая М. Ю. Институт освобождения от юридической ответственности и механизм его реализации в российском законодательстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 13.

⁷¹ Там же.

⁷² Мы считаем, что примирение с потерпевшим может иметь место при совершении правонарушений, причинивших моральный или физический вред и имеющих частно-правовой характер.

ковым можем отнести: болезнь лица, препятствующую реализации официального решения; вступление в законную силу правовых норм, отменяющих данное наказание; принятие акта об амнистии и в других случаях. Так, в соответствии с ч. 3 ст. 17 Федеральный закон от 26.04.2013 № 67-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О порядке отбывания административного ареста»⁷³ устанавливает «на основании медицинского заключения о наличии у лица, подвергнутого административному аресту, заболевания, травмы или увечья, препятствующих отбыванию административного ареста, исполнение постановления об административном аресте может быть приостановлено или прекращено в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию административного ареста, устанавливается Правительством Российской Федерации».

Вместе с тем становится востребованным замена административного наказания, которая может быть актуальной не только для приведенного выше случая, но и тогда, когда правонарушитель объективно не может исполнить административное наказание. Ярким подтверждением последнего служат примеры неуплаты штрафов за административные правонарушения лицами, не имеющими самостоятельного заработка или достаточной суммы денег.

Итак, можем сделать отдельные выводы, касающиеся теоретических и практических аспектов административной ответственности.

Административная ответственность представляет собой многоуровневый механизм охраны общественных отношений. С одной стороны, она служит разновидностью юридической ответственности, с другой – одной из мер административного принуждения.

Административная ответственность имеет собственную структуру, включающую в себя основание; правовые условия привлечения к административной ответственности, а также исключаящие ее; субъекты административной ответственности и санкции (административные наказания).

Административное наказание как мера административной ответственности направлено в первую очередь на предупреждение ад-

⁷³ Федеральный закон от 26.04.2013 № 67-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О порядке отбывания административного ареста» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 17. Ст. 2034.

министративных правонарушений, что можно заметить через статистические данные о числе административно-правовых деликтов в России, взятых за отдельные годы.

Классификация административных наказаний имеет теоретическое и прикладное значение. По этой причине все существующие административно-правовые санкции, по мнению авторов, можно разбить по следующим основаниям в зависимости:

- от законодательного закрепления в КоАП РФ;
- субъекта административной ответственности;
- полномочий субъекта административной юрисдикции;
- характера претерпеваемых правоограничений, которые влекут за собой назначенные административные наказания;
- закона, устанавливающего административную ответственность;
- возможности назначения административного наказания;
- времени вступления постановления по делу об административном правонарушении в силу;
- зачета (не зачета) в срок (размер) наказания применения иных принудительных мер;
- возможности досрочного исполнения постановления о наказании или нет;
- сроков или размеров административного наказания и др.

Кроме того, при применении норм об административной ответственности нельзя забывать о стимулирующей роли освобождения виновного лица от административной ответственности. Выполнение определенных условий может свидетельствовать о том, что лицо после совершения им административного правонарушения предприняло необходимые шаги, чтобы минимизировать вредность наступивших последствий. Это может свидетельствовать о его нежелании в будущем совершить противоправное деяние и тем самым предупредить совершение новых правонарушений.

Стоит предусмотреть случаи, когда лицо, совершившее деяние, предусмотренное законодательством об административных правонарушениях, объективно не может исполнить наказание, закрепленное в постановлении по делу о правонарушении. Такими причинами могут служить болезнь лиц, инвалидность, отсутствие денежных средств и др.

1.3. Особенности административной ответственности применительно к несовершеннолетним правонарушителям

При привлечении к административной ответственности лиц, не достигших возраста 18 лет, должны учитываться многие факторы, связанные с особенностью данной категории правонарушителей. Прежде всего это должно относиться к извлечениям из административных наказаний, назначаемых в отношении взрослых правонарушителей, и самостоятельной системе административно-правовых санкций в отношении несовершеннолетних субъектов административных правонарушений.

При этом административной ответственности подлежат лица не моложе 16 лет, данный возраст является низшим пределом, позволяющим в отношении правонарушителей применять соответствующие правоограничения или лишения. Вместе с тем правило отсчета момента наступления соответствующего возраста для привлечения лица к ответственности закреплено в акте высшей судебной инстанции Российской Федерации⁷⁴. В соответствии с абз. 2 п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» лицо считается достигшим возраста, с которого наступает уголовная ответственность, не в день рождения, а по его истечении, т. е. с нуля часов следующих суток. При установлении возраста несовершеннолетнего днем его рождения считается последний день того года, который определен экспертами, а при установлении возраста, исчисляемого числом лет, суду следует исходить из предлагаемого экспертами минимального возраста такого лица.

Кроме того, уголовная ответственность в соответствии с положением ст. 20 УК РФ за отдельные виды преступлений может наступать с 14 лет, в настоящее время снижение шестнадцатилетнего возраста за совершение административно-правовых деликтов в России не предусмотрено.

⁷⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.02.2011 № 1 (ред. от 29.11.2016) «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 4.

При сравнении уголовных и административных наказаний сразу обращает на себя внимание наличие двух систем уголовно-правовых санкций. Одна система имеет общее значение, другая – распространена только в отношении несовершеннолетних лиц, привлекаемых к уголовной ответственности. Число таких наказаний в отношении преступников моложе 18 лет значительно меньше общей системы наказаний, а правоограничения при их реализации учитывают особенности развития и состоятельности несовершеннолетних осужденных. Мы поддерживаем мнение авторов, которые ратуют за установление дополнительной системы административных наказаний, назначаемых в отношении правонарушителей, не достигших совершеннолетнего возраста.

Концепцией нового КоАП РФ предусмотрено введение главы, специально посвященной административной ответственности несовершеннолетних⁷⁵. Это дает повод для предложений в законодательство об административных правонарушениях, касающихся несовершеннолетних правонарушителей. С этой целью позволим высказать ряд пожеланий законодателю при подготовке правовых норм применительно к ответственности данной категории правонарушителей, исходя из структуры административной ответственности.

Во-первых, основанием для административной ответственности служит наличие состава административного правонарушения. Для несовершеннолетнего правонарушителя, помимо объекта, объективной и субъективной стороны, главное составляет возраст – от 16 до 18 лет, вменяемость и в отдельных случаях дополнительные признаки (гражданство, пол, наличие специального права и др.). Несовершеннолетним в административно-деликтных отношениях принято считать человека, которому на момент совершения административного деликта исполнилось 16 лет, но вместе с тем он не достиг совершеннолетия. В таком возрасте можно управлять транспортным средством или быть индивидуальным предпринимателем, становясь, таким образом, специальным субъектом административно-правового деликта. Однако присутствуют и правонарушения, в которых объективная сторона выражается в форме противоправного бездействия – лицо не

⁷⁵ Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru> по состоянию на 10.06.2019 (дата обращения: 14.10.2019).

выполняет возложенных на него правовыми нормами предписаний. В частности, ст. 20.22 КоАП РФ устанавливает ответственность родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не достигших 16 лет, если дети находятся в состоянии опьянения, либо потребляют (распивают) алкогольную и спиртосодержащую продукцию, либо потребляют наркотики или психотропные вещества без назначения врача, либо потенциально опасные психоактивные или одурманивающие вещества.

Фактически ответственность наступает за действия лица, которому на момент правонарушения нет 16 лет, а юридически за невыполнение обязанностей со стороны родителей или иных законных представителей данного несовершеннолетнего. При достижении возраста административной ответственности сам несовершеннолетний становится правонарушителем, и на нем лежит претерпевание неблагоприятных последствий, предусмотренных санкцией данной административно-правовой нормы.

Во-вторых, законодатель фактически не выделяет административных наказаний, которые нельзя применить к несовершеннолетним. Исключение из общего правила составляет лишь административный арест. В соответствии с ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ вместе с иными категориями физических лиц данный вид наказания не распространяется в отношении несовершеннолетних лиц.

Идя от противного (путем исключения наказаний в отношении правонарушителей, не достигших 18-летнего возраста), в число административно-правовых санкций применительно к рассматриваемой нами категории лиц не входит также дисквалификация. По общему правилу она назначается в отношении муниципальных, гражданских государственных служащих; лиц, занимающих должности в органе управления юридическим лицом или управляющих юридическим лицом и др. Из этого можно сделать вывод, что указанный вид деятельности доступен только взрослым лицам.

По нашему убеждению, в отношении лиц, совершивших административные правонарушения и не достигших 18 лет, вполне можно применять предупреждение, административный штраф, конфискацию орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административное приостановление деятельности, обязатель-

ные работы и административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Вместе с тем указанные виды административных наказаний в отношении несовершеннолетних правонарушителей можно применять со значительными оговорками, исключением является только предупреждение.

Предупреждение выражается в официальном порицании правонарушителя и выносится в письменной форме. Такое наказание исполнимо всеми субъектами административного правонарушения и выносится за впервые совершенные нарушения без причинения вреда или без угрозы причинения вреда жизни или здоровью людей или иным объектам охраны.

Административный штраф – самая распространенная санкция, устанавливаемая и применяемая за совершение административно-правовых деликтов. По общему правилу он не может быть менее 100 руб. (за нарушение правил дорожного движения – 500 руб.), а верхний его размер определяется в зависимости от того, кто несет административную ответственность. Для граждан он устанавливается до 5 тыс. руб., должностных лиц – 50 тыс. руб., юридических лиц – одного миллиона рублей⁷⁶. Вместе с тем законодатель увеличивает сумму штрафа применительно к конкретным административным правонарушениям, и он может достичь отметки в 500 тыс. руб. Так как КоАП РФ не выделяет отдельно административные наказания для несовершеннолетних лиц, то вполне видится реальным возложение такого денежного взыскания на правонарушителей, которым на момент нарушения не исполнилось восемнадцатилетнего возраста.

В Казахстане данная проблема решается несколько иначе. В специальной главе Кодекса Республики Казахстан «Административная ответственность несовершеннолетних»⁷⁷ ст. 66 закрепляет особенности применения административных взысканий несовершеннолетним. Среди них выделяются три административных взыскания: штраф, лишение специального права и административный арест. По-

⁷⁶ Ч. 1 ст. 3.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

⁷⁷ Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях (с изм. и доп. по состоянию на 28.10.2019 г.) [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/m/document?doc_id=31577399#sub_id=660000 (дата обращения: 12.11.2019) – далее КоАП РК.

следнее наказание ни при каких обстоятельствах в отношении несовершеннолетних правонарушителей не применяется. А вот исчислению штрафа относительно рассматриваемой нами категории лиц уделено значительное внимание.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 66 «размер административного штрафа, налагаемого на несовершеннолетнего, не может превышать десять месячных расчетных показателей независимо от размера штрафа, предусмотренного статьей Особенной части настоящего раздела».

Статья 8 Закона Республики Казахстан «О республиканском бюджете на 2019 – 2021 годы»⁷⁸ установила с 1 января 2019 года следующие размеры государственных исчислений:

- «1) минимальный размер заработной платы – 42 500 тенге;
- 2) минимальный размер государственной базовой пенсионной выплаты – 16 037 тенге;
- 3) минимальный размер пенсии – 36 108 тенге;
- 4) месячный расчетный показатель для исчисления пособий и иных социальных выплат, а также применения штрафных санкций, налогов и других платежей в соответствии с законодательством Республики Казахстан – 2525 тенге;
- 5) величина прожиточного минимума для исчисления размеров базовых социальных выплат – 29 698 тенге».

По отношению к минимальному размеру заработной платы для граждан Казахстана месячный расчетный показатель (он принят в том числе и для расчета размера штрафа) составляет менее 6 % (десять таких показателей менее 60 %), данный факт свидетельствует о реальности исполнения штрафа несовершеннолетними лицами. В перерасчете относительно минимального размера заработной платы в Российской Федерации максимальный административный штраф для правонарушителей, не достигших совершеннолетия, равнялся бы 6760 руб.

Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях вопросам ответственности несовершеннолетних посвящает

⁷⁸ Закон Республики Казахстан от 30 нояб. 2018 г. № 197-VI «О республиканском бюджете на 2019 – 2021 годы» (с изм. и доп. по состоянию на 22.10.2019 г.) [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/m/document?doc_id=39076509#sub_id=80000 (дата обращения: 12.11.2019).

специальную статью 4.6⁷⁹ (далее – КоАП РБ). В ней, в частности, устанавливается административная ответственность для несовершеннолетних лиц, начиная с 14-летнего возраста. Во всех случаях к данной категории правонарушителей может применяться предупреждение, даже если оно отсутствует в санкции статьи Особенной части КоАП РБ, а вот административный арест во всех случаях запрещен к назначению в отношении лиц, не достигших 18 лет. Но при этом в особую группу субъектов ответственности выделены подростки в возрасте от 14 до 16 лет – к ним не назначается штраф (за исключением случаев, когда у такого правонарушителя есть средства, чтобы его оплатить) и исправительные работы. Несовершеннолетнее лицо старше 16 лет не имеет привилегий по назначению и уплате штрафа наравне со взрослыми правонарушителями. Минимальный размер суммы штрафа для физических лиц составляет не менее одной десятой от базовой величины, а максимальный по общему правилу – не более 50 базовых величин. С 1 января 2019 года размер базовой величины установлен Постановлением Совмина от 27.12.2018 № 956 в размере 25,50 руб.⁸⁰. Как видим из приведенных примеров, законодатели двух государств применяют различные правила исчисления административного штрафа в отношении правонарушителей в возрасте от 16 до 18 лет.

Конфискация согласно ст. 3.7 КоАП РФ представляет собой принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации объектов материального мира, которые явились орудиями совершения или предметами административного правонарушения. В качестве их выступают предметы, которые находятся в обороте.

Так, в соответствии с ч. 2 ст. 26 Гражданского кодекса Российской Федерации несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет вправе самостоятельно, без согласия родителей, усыновителей и попечителя:

⁷⁹ Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апр. 2003 г. № 194-З [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk0300194> (дата обращения: 21.11.2019).

⁸⁰ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 дек. 2018 г. № 956 «Об установлении размера базовой величины» [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2018/december/31953/> (дата обращения: 21.11.2019). Максимальный размер штрафа по общему правилу в Республике Беларусь для физического лица составляет, таким образом, 1275 белорусских рублей, в переводе на русский рубль – это чуть более 39,5 тыс. руб.

«1) распоряжаться своими заработком, стипендией и иными доходами;

2) осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности;

3) в соответствии с законом вносить вклады в кредитные организации и распоряжаться ими;

4) совершать мелкие бытовые сделки и иные сделки, предусмотренные п. 2 ст. 28 настоящего Кодекса.

По достижении шестнадцати лет несовершеннолетние также вправе быть членами кооперативов в соответствии с законами о кооперативах»⁸¹. Вполне объяснимо, что ребенок в данном возрасте может быть собственником вещи, вследствие этого конфискация объектов, используемых в качестве орудия совершения или предмета административного правонарушения, реально может быть назначена и исполнена за совершение административных правонарушений со стороны несовершеннолетних лиц.

Что касается наказания в виде лишения специального права, предоставленного физическому лицу, то оно реально распространяется на категорию несовершеннолетних правонарушителей. Анализ положений КоАП РФ позволяет отнести к специальным правам следующие: управление транспортным средством; осуществление охоты; приобретение и хранение оружия; хранение и ношение оружия; эксплуатация радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств.

Так, ч. 2 ст. 13 Федерального закона от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии»⁸² право на приобретение по общему правилу предоставляется гражданам Российской Федерации, достигшим 18 лет. Вместе с тем ч. 3 данной правовой нормы позволяет законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Федерации для приобретения охотничьего огнестрельного гладкоствольного длинноствольного оружия, а в будущем в целях его хранения или ношения снижать данный возраст, но не более чем на два года (т. е. до 16 лет).

⁸¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 18.07.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2019) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

⁸² Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 51. Ст. 5681.

В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 26 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О безопасности дорожного движения»⁸³ одним из условий получения права на управление транспортным средством следует назвать достижение лицом шестнадцати лет. Это дает возможность в таком возрасте управлять транспортными средствами категории «М» и подкатегории «А1».

В соответствии с положениями ст. 25 данного закона к категории «М» относятся мопеды и легкие квадроциклы; подкатегория «А1» включает в себя мотоциклы с рабочим объемом двигателя внутреннего сгорания, не превышающим 125 кубических сантиметров, и максимальной мощностью, не превышающей 11 киловатт.

Несколько спорным видится положение КоАП РФ в части применения административного выдворения за пределы Российской Федерации неграждан России. В настоящее время такое наказание не распространяется на иностранных граждан, которые проходят военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации. По нашему мнению, административное выдворение нельзя применять в отношении несовершеннолетних иностранных граждан и лиц без гражданства.

Исполнение такого наказания ставит в сложное положение лицо такого возраста, поскольку оно без родителей (иных законных представителей) возвращается на территорию иностранного государства, откуда прибыло в свое время в Россию. Оставшись без попечения и защиты родителей (иных законных представителей), несовершеннолетним трудно продолжить обучение, рассчитывать на материальный достаток и др.

Административное приостановление деятельности как административное наказание предполагает запрет деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица на срок до 90 суток, если выявленные при этом нарушения представляют опасность для жизни и здоровья людей, угрозу общественной безопасности и т. д. Решение о назначении данного наказания принимает судья. Вместе с тем следует выделить административное приостановление деятельности из других административных санкций, поскольку оно может быть досрочно прекращено к исполнению. Основанием для этого служит

⁸³ Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 50. Ст. 4873.

устранение причин и условий, которые допустил нарушитель. Вследствие чего можно сделать вывод о том, что административное приостановление деятельности больше напоминает не наказание, а меру обеспечения производства по делу об административном правонарушении – временный запрет деятельности. По этой причине законодатель целесообразно его исключить из системы административных наказаний, а временный запрет деятельности увеличить по срокам применения.

Законодательное установление и порядок исполнения отдельных административных наказаний, имеющие также отношение к несовершеннолетним правонарушителям, создают определенные проблемы, требующие своего решения.

Анализ существующих административных наказаний позволяет сделать вывод о несовершенстве их расположения, как это сделано, к примеру, в УК РФ. Вместе с тем существующие наказания требуют определенной законодательной доработки. Так, до сих пор административный штраф не всегда имеет предельный размер, это подтверждает и санкция ч. 3 ст. 19.28 КоАП РФ. Ее верхний предел не превышает стократной суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера и т. п. Однако применительно к данной санкции под особо крупным размером признается денежная сумма, превышающая двадцать миллионов рублей, отсюда получается, что фактически верхнего предела штрафа в отношении юридического лица не существует.

Кроме того, наказания, предусмотренные УК РФ и КоАП РФ, часто совпадают не только по содержанию, но и их названию. Так, УК РФ предусмотрен арест, предел которого колеблется от 1 до 6 месяцев, а максимальный срок административного ареста в отдельных административно-правовых санкциях не может превышать 30 суток. Здесь проблем не существует, так как больший размер наказания говорит о присутствии уголовно-правовой санкции. К сожалению, этого нельзя сказать об обязательных работах, которые были включены в число административных наказаний⁸⁴.

⁸⁴ Федеральный закон от 08.06.2012 № 65-ФЗ (с изм. от 14.02.2013) «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Парламентская газета. 2012. 15 – 21 июня. № 22.

Срок данного наказания за совершение административных правонарушений в соответствии со ст. 3.13 КоАП РФ не может быть менее 20 часов и более 200 часов. В то же время согласно ст. 49 УК РФ размер обязательных работ устанавливается от 60 до 480 часов. Мы считаем, что при определении времени обязательных работ нужно руководствоваться правилами определения сроков ареста. В связи с этим мы предлагаем срок обязательных работ как административного наказания снизить до 60 часов.

В целях реализации принципов административной ответственности (индивидуализации, законности) имеет существенное значение реальное исполнение постановления по делу об административном правонарушении тем лицом, на которое это возложено субъектом административной юрисдикции. Это в первую очередь имеет отношение к уплате административного штрафа несовершеннолетним нарушителем, не имеющим возможности исполнить данную обязанность. По существующим правилам в такой ситуации обязанность исполнения постановления по делу переходит к родителям (законным представителям) несовершеннолетнего, что, по нашему мнению, не достигает цели административных наказаний. В подобных случаях мы предлагаем предусмотреть в КоАП РФ возможность замены применения штрафа для несовершеннолетнего, совершившего правонарушение и не имеющего дохода (зарботка), на обязательные работы.

В-третьих, при назначении административных наказаний в обязательном порядке учитывается то обстоятельство, что административное правонарушение совершено несовершеннолетним лицом. Для правоприменителя нормы об административной ответственности данный фактор учитывается в первую очередь как обстоятельство, смягчающее административную ответственность, что в дальнейшем влияет на выбор административно-правовой санкции. Для действующего российского законодательства об административных правонарушениях допускается только неназначение административного ареста и дисквалификации несовершеннолетнему правонарушителю. Вместе с тем, принимая во внимание основные положения Концепции нового КоАП РФ, можем с уверенностью утверждать, что в скором времени все может измениться, и наши предложения могут вполне быть отражены в законе.

В-четвертых, рассмотрение дел об административных правонарушениях в соответствии со ст. 23.2 КоАП РФ возложено на районные (городские), районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – Комиссии). Они рассматривают дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, а также дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35, 5.36, 6.10, 6.23, 20.22 настоящего Кодекса⁸⁵. При этом ни один субъект административной юрисдикции не может брать на сегодня такие полномочия, в противном случае вынесенное по делу постановление будет признано незаконным.

Например, постановлением Ярославской таможни от 20 ноября 2003 года гражданин Ч. признан виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 16.16 КоАП России.

В ходе проведения административного расследования установлены следующие обстоятельства.

7 августа 2003 г. на склад временного хранения ЗАО гражданином Ч. был помещен по ДУ N... товар – международное почтовое отправление с печатными изданиями. Предельный срок хранения товаров на складе временного хранения истек 7 октября 2003 г., однако до его истечения Ч. не принял предусмотренных таможенным законодательством мер по таможенному оформлению товара.

Согласно материалам дела об административном правонарушении гражданин Ч. родился 14 октября 1986 г., таким образом, на момент пресечения административного правонарушения лицу, привлекаемому к административной ответственности, исполнилось 16 лет.

В соответствии с положениями ч. 1 ст. 23.2, ч. 3 ст. 29.5 КоАП России дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, рассматривают районные (городские), районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Постановление Ярославской таможни от 20 ноября 2003 года отменено в связи с тем, что постановление по делу об администра-

⁸⁵ Субъектами данных правонарушений являются родители или иные законные представители несовершеннолетних, которые не выполняют соответствующих обязанностей по отношению к своим несовершеннолетним детям.

тивном правонарушении вынесено неправомочным органом, дело об административном правонарушении направлено на рассмотрение по подведомственности в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав⁸⁶.

Вместе с тем относительно подведомственности таких комиссий существует ряд исключений. Они не могут самостоятельно рассматривать дела об административных правонарушениях за безбилетный проезд на водных и воздушных судах и нарушения правил дорожного движения. Для этого необходимо, чтобы должностное лицо, наделенное правом назначать административные наказания за подобные нарушения, передало в Комиссию материалы по делам об указанных правонарушениях на рассмотрение.

Вместе с тем Комиссии вправе передавать материалы по делам об административных правонарушениях судьям в порядке ч. 2 ст. 23.1 КоАП РФ, если могут назначить административные наказания помимо предупреждения и административного штрафа.

Однако такие специализированные коллегиальные органы для несовершеннолетних правонарушителей должны преследовать основную цель – предупреждение административных правонарушений и иных противоправных деяний со стороны несовершеннолетних лиц. По этой причине ч. 2 ст. 2.3 КоАП РФ с учетом конкретных обстоятельств дела и данных о несовершеннолетнем лице, совершившем административное правонарушение, предоставляет Комиссии право освободить такое лицо от административной ответственности⁸⁷ и применить к нему меры воздействия, предусмотренные федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних⁸⁸.

Однако внимательный анализ содержания указанного закона и иных нормативно-правовых актов не дает представления об указанных мерах. В этой связи считаем целесообразным обратиться к аналогичным положениям КоАП РК. Так, ст. 68 данного нормативного акта

⁸⁶ Письмо Центрального таможенного управления от 09.04.2004 № 51-11/7684 «О направлении обзора за I квартал 2004 г. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸⁷ Освободить кого (что) – избавить от кого-чего-н., дать возможность не делать чего-н. Ожегов С. И. и Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М. : Азбуковник, 1999. С. 461.

⁸⁸ Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Российская газета. 1999. 30 июня. № 121.

допускает освобождение несовершеннолетнего лица, впервые совершившего административное правонарушение, от административной ответственности или от исполнения назначенного административного взыскания с применением к нему мер воспитательного воздействия. Отрадно, что в следующей норме Кодекса раскрываются такие меры. Несовершеннолетнему могут назначаться меры воспитательного воздействия каждая из них в отдельности или в совокупности.

К ним в соответствии со ст. 69 КоАП РК относятся разъяснение закона; возложение обязанности загладить причиненный вред; ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего⁸⁹. Особо можем выделить последнюю меру, так как она связана с ограничением времяпрепровождения несовершеннолетнего и действует в период от трех до шести месяцев.

Следует отметить, что в случае невыполнения правонарушителем мер воспитательного воздействия он привлекается к административной ответственности, предусмотренной санкцией статьи за совершенное им деяние. При этом должны сохраняться сроки давности привлечения к административной ответственности.

На основании изложенного можно сделать следующие выводы.

1. Несовершеннолетним применительно к административной ответственности считается человек, которому на момент совершения правонарушения исполнилось 16 лет, но он не достиг 18 лет. При этом наступление соответствующего возраста в соответствии с судебными разъяснениями следует считать не в день рождения, а со следующих за этим днем суток.

2. Несовершеннолетнее лицо обладает многими особенностями, которыми он отличается от взрослого правонарушителя. По этой причине было бы целесообразным воспользоваться построением систем уголовных наказаний, в число которых входит общая система (расчитана на всех лиц, совершивших общественно опасные деяния) и дополнительная система, применяемая исключительно к несовершеннолетним преступникам.

3. В систему административных наказаний, объективно предназначенных для несовершеннолетних правонарушителей и исполняемых ими, считаем включить предупреждение, административный

⁸⁹ URL: https://kodeksy-kz.com/ka/ob_administrativnyh_pravonarusheniyah/69.htm (дата обращения: 21.11.2019).

штраф, обязательные работы, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, и запрет на посещение публичных спортивных мероприятий в день их проведения.

4. С учетом особенностей личности несовершеннолетнего правонарушителя, его финансовых и трудовых возможностей сроки (размеры) перечисленных выше наказаний сократить в сравнении со взрослыми правонарушителями, исключение составляет предупреждение.

5. Особую роль в реализации административной ответственности несовершеннолетних играет специализированный коллегиальный орган, создаваемый в городах и районах, – комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав. Помимо координирующей роли субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Комиссия по общему правилу рассматривает дела об административных правонарушениях, совершенных лицами в возрасте от 16 до 18 лет, а также об отдельных деяниях со стороны родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в большей степени должны наделяться правами по освобождению несовершеннолетних правонарушителей от административной ответственности с применением в отношении них мер воспитательного воздействия. Их перечень и содержание должны фиксироваться в КоАП РФ, а не в других нормативно-правовых актах, чтобы избежать сложности определения таких мер ввиду их бланкетности.

Задания для усвоения и закрепления материала

1. Подготовьте собственное определение административной ответственности из представленных в тексте вариантов.

2. Составьте таблицу сравнительного анализа административной и уголовной ответственности по следующим критериям различия: основание, правовая основа, субъект ответственности, сроки давности, процедура привлечения, виды наказаний, субъект юрисдикции, акт применения об ответственности и др.

3. Подготовьте эссе на тему «Следует ли устанавливать и изменять административные наказания в отношении правонарушителей в возрасте от 16 до 18 лет».

4. Решите тест:

Вопрос 1. Основным элементом субъективной стороны является:

- а) мотив;
- б) противоправное деяние;
- в) цель совершения административного правонарушения;
- г) умысел.

Вопрос 2. К обстоятельствам, исключающим административную ответственность, относятся:

- а) малозначительность административного правонарушения;
- б) совершение административного правонарушения в состоянии аффекта;
- в) отсутствие в деянии виновного лица события административного правонарушения;
- г) смерть лица, заявление которого послужило поводом к составлению протокола об административном правонарушении.

Вопрос 3. Административное наказание оформляется в форме:

- а) приказа;
- б) постановления;
- в) приговора;
- г) определения.

Вопрос 4. К сотрудникам ОВД как особым субъектам правонарушения нельзя применить:

- а) административный штраф;
- б) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- в) административное выдворение за пределы Российской Федерации;
- г) нет правильного ответа.

Вопрос 5. Административная ответственность наступает за попытку:

- а) распития алкогольной продукции в общественных местах;
- б) перехода проезжей части в неустановленных местах;
- в) передачи запрещенных предметов лицам, содержащимся в изоляторах временного содержания;
- г) нет правильного ответа.

Вопрос 6. Административный штраф нельзя назначить:

- а) военнослужащему, проходящему службу по контракту;
- б) курсанту военного образовательного учреждения, заключившему контракт о военной службе;
- в) несовершеннолетнему;
- г) нет правильного ответа.

Вопрос 7. Субъектами административной ответственности признаются:

- а) юридические лица;
- б) физические лица, достигшие 14-летнего возраста;
- в) физические лица в день своего шестнадцатилетия;
- г) нет правильного ответа.

Вопрос 8. Срок давности привлечения к административной ответственности за совершение коррупционных правонарушений составляет:

- а) 2 месяца;
- б) 1 год;
- в) 2 года;
- г) 6 лет.

Вопрос 9. Административное наказание, не применяемое к несовершеннолетним лицам:

- а) административный штраф;
- б) лишение специального права;
- в) дисквалификация;
- г) обязательные работы.

Вопрос 10. Назовите административное наказание, относящееся к основным:

- а) предупреждение;
- б) лишение специального права управлять транспортным средством;
- в) административное выдворение за пределы Российской Федерации;
- г) нет правильного ответа.

Глава 2. ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ И ЕГО ОСОБЕННОСТИ ПРИ УЧАСТИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ЛИЦ

2.1. Понятие, сущность, виды и общие условия производства по делам об административных правонарушениях

Производство по делам об административных правонарушениях по своей сути является составной частью административно-юрисдикционного процесса, поскольку представляет собой форму (эталон) конкретного административного процесса в случае выявления административного правонарушения.

Отсутствие законодательного определения данного понятия предполагает необходимость рассмотреть вопросы, относящиеся к производству по делам об административных правонарушениях и его стадиям, с позиций ученых-административистов. С этой целью проанализируем отдельные подходы к определению производства по делам об административных правонарушениях и его стадий с момента принятия первого кодифицированного законодательства об административных правонарушениях в России.

Так, И. А. Галаган считал, что это производство – «самостоятельное процессуальное явление в рамках системы административно-процессуального права, обладающее специфическими для него чертами, признаками, которыми оно отличается от всех иных административных производств»¹.

В. А. Лория такое производство определяет как составную часть административного процесса и под ним понимает «основанную на административно-процессуальных нормах деятельность по рассмотрению конкретно-индивидуальных дел в сфере государственного управления»².

¹ Галаган И. А. Административная ответственность в СССР. Процессуальное регулирование. Воронеж, 1976. С. 34.

² Лория В. А. Административный процесс и его кодификация. Тбилиси, 1986. С. 225 ; Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право. М., 1972. С. 149 – 150 ; Котюргин С. И. Административный процесс в деятельности советской милиции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1968. С. 5.

Д. Н. Бахрах высказывался в свое время о данном производстве как «об институте административного права, включающем в себя нормы, регулирующие деятельность уполномоченных органов и лиц по применению административных взысканий за административные правонарушения»³. В тот период времени мерой административной ответственности служило административное взыскание, а само производство фактически начиналось с рассмотрения дела об административном правонарушении (с момента поступления протокола о правонарушении и других материалов дела полномочному субъекту административной юрисдикции на рассмотрение), поскольку КоАП РСФСР не закреплял стадию возбуждения дела об административном проступке.

Нам видится, что производство по делам об административных правонарушениях должно рассматриваться более широко, а не только иметь дело с назначением административных наказаний. Уполномоченные судьи, органы и должностные лица помимо административно-правовых санкций применяют и другие средства административного принуждения (меры по пресечению правовых деликтов, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, а также они дают возможность возместить причиненный правонарушением ущерб⁴).

Следует также заметить, что в производство по делам об административных правонарушениях, кроме судей, органов и должностных лиц и тех, в отношении которых применяются административно-правовые меры принуждения, вовлекаются и другие участники.

Этих участников условно делили на две группы:

— субъекты, имеющие личный интерес в деле: потерпевший; законные представители (родители, усыновители, опекуны, попечители, адвокаты);

— лица и органы, содействующие осуществлению производства: свидетели, эксперты, переводчики, понятые⁵. В настоящее время оказывать юридическую помощь могут не только адвокаты, но и иные

³ Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР. Свердловск, 1989. С. 24.

⁴ Ст. 4.7 КоАП РФ позволяет при выполнении ряда условий возместить имущественный ущерб, причиненный административным правонарушением.

⁵ Напр.: Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н. Производство по делам об административных правонарушениях. М., 1989. С. 15. К числу таких участников добавился специалист.

взрослые граждане, об участии которых ходатайствует один из заинтересованных участников производства⁶.

И. В. Панова также приравнивает производство по делам об административных правонарушениях к административно-юрисдикционному производству⁷. На наш взгляд, производство по делам об административных правонарушениях включает в себя не только рассмотрение и разрешение дел, но и как составную часть стадии административное расследование. Поэтому мы согласны с мнением авторов, которые административную юрисдикцию рассматривают в качестве самостоятельного вида правоохранительной деятельности органов государственного управления, охватывающей рассмотрение дел об административных правонарушениях и принятие по ним решений⁸.

М. Я. Масленников определяет рассматриваемое производство в двух аспектах: «и как правовой институт, и как вид административно-процессуальной деятельности. В первом случае это совокупность административно-процессуальных норм, определяющих порядок действий участников административно-юрисдикционного процесса по поводу разрешения конкретных дел, возникающих в связи с совершением административных правонарушений; во втором – урегулированный административно-процессуальными нормами порядок действий участников административно-юрисдикционных правоотношений в связи с реализацией задач производства по делам об административных правонарушениях»⁹.

Наиболее приемлемой и охватывающей наибольшее число признаков является точка зрения, согласно которой «производство по делам об административных правонарушениях является правовой формой деятельности по применению мер административного принуждения в случаях совершения административных правонарушений»¹⁰.

⁶ В самом производстве они могут выполнять функции защитника или представителя.

⁷ Панова И. В. Административное право нуждается в скорейшей юридикации // Журнал российского права. 2000. № 2. С. 71 – 75.

⁸ Попов Л. Л., Шергин А. П. Управление, гражданин, ответственность. М., 1975. С. 130; Шергин А. П. Административная юрисдикция, М., 1979. С. 92.

⁹ Масленников М. Я. Производство по делам об административных правонарушениях : учеб. пособие. М., 1994. С. 14.

¹⁰ Якимов А. Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство // Государство и право. 1999. № 3. С. 7.

Для полной картины производства по делам об административных правонарушениях необходимо раскрыть его сущностные признаки.

1. Первый из них данное производство относит к части административно-юрисдикционного процесса, поскольку оно имеет место при наличии административного правонарушения (в других случаях жалобы или спора о праве).

2. Несмотря на то что административное и административно-процессуальное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, правовое регулирование процесса привлечения к административной ответственности отнесено к ведению Федерации. По нашему мнению, такое решение проблемы целесообразно, так как закрепляется единый подход по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях на всей территории Российского государства. Это также способствует единой правоприменительной практике.

3. Производство по делам об административных правонарушениях следует рассматривать через его самостоятельные этапы (стадии), что лучше позволит подчеркнуть их особенности и порядок продвижения дела об административных правонарушениях через них.

4. На основе признаков и положений КоАП РФ закрепляются соответствующие стадии рассматриваемого нами административно-юрисдикционного производства. Но, несмотря на это, по количеству и названиям стадий нет единого мнения у ученых и правоприменителей.

5. Многие позиции производства по делам об административных правонарушениях схожи с уголовным процессом¹¹. Об этом также можно судить через совпадение названий отдельных стадий, участников процессуальной деятельности и подходов к сущности и видам доказательств по юридическим делам. В частности, в производстве по делу об административном правонарушении административное расследование является неотъемлемой частью стадии возбуждения дела об административном правонарушении, а в уголовном судопроизводстве возбуждение уголовного дела и предварительное расследование получили самостоятельность.

¹¹ Производство по делам об административных правонарушениях и уголовный процесс служат разновидностью публично-правовой деятельности государства. Она заключается в том, что государство берет на себя обязанности по ее осуществлению и решению поставленных в ней задач.

Для раскрытия особенностей данного административного производства необходимо остановиться на его видах.

Виды производства по делу об административном правонарушении

1. Обычное производство (без каких-либо исключений или извечений) осуществляется по общим правилам: поступление поводов, содержащих данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (объективные признаки правонарушения); проверка поступившей информации о совершенном административно-правовом деликте (проведение расследования по делу, понимаемому в широком смысле); сбор доказательств, на основе которых должностное лицо составляет протокол об административном правонарушении (прокурор выносит постановление о возбуждении производства по делу о правонарушении); рассмотрение дела об административном правонарушении в общие сроки (не позднее 15 дней для органа, должностного лица, а судьи – 2 месяцев).

2. Упрощенное производство (без составления протокола об административном правонарушении) осуществляется при условии, что санкция за правонарушение предусматривает предупреждение или административный штраф; за правонарушение к ответственности привлекается только физическое лицо, которое не оспаривает самого факта деяния, должностное лицо наделено правом одновременно на возбуждение административного дела и вынесение по нему постановления. Отсутствие одного из перечисленных требований обязывает полномочное лицо перейти на обычное производство по делу.

3. Особое производство имеет место в случае фиксации административного правонарушения в сфере дорожного движения или благоустройства территории не должностным лицом, а специальными техническими средствами видео- и фотофиксации, работающими в автоматическом режиме. В такой ситуации, по нашему мнению, нарушаются основные права лица, в отношении которого ведется производство по делу, на информацию о месте и времени рассмотрения дела с его участием.

4. Ускоренное производство (при неизменности порядка и времени процессуальных действий уменьшаются сроки, отведенные для рассмотрения дела об административном правонарушении: от одних

суток до 7 дней) осуществляется в тех случаях, когда в достаточно сжатые сроки следует вынести постановление по делу об административном правонарушении, поскольку затрагиваются наиболее важные права физических и юридических лиц. Отличительным признаком такой процедуры следует назвать объявление постановления по делу об административно-правовом деликте в полном объеме, а не только резолютивной части¹².

5. Усложненное производство (по делу проводится административное расследование, понимаемое в узком смысле, в соответствии со ст. 28.7 КоАП РФ). Оно требует больших временных затрат (больше двух суток, необходимых при определенных условиях для составления протокола об административном правонарушении), осуществления экспертизы и иных процессуальных действий (истребование доказательств, выявление свидетелей и их опрос и др.) и возможно только при выявлении нарушений законодательства Российской Федерации, специально оговоренного в ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ. По общему правилу такое расследование проводится в течение месяца, при необходимости указанный срок после продления может максимально достичь 6 месяцев. Следует заметить, что производство экспертиз и иных процессуальных действий без больших временных затрат административным расследованием применительно к ст. 28.7 КоАП РФ признаваться не может.

Задачами производства по делам об административных правонарушениях согласно ст. 24.1 Кодекса служат:

- всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств дела об административном правонарушении;
- разрешение дела в точном соответствии с законом;
- обеспечение исполнения постановления по делу об административном правонарушении;
- выявление причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, а также принятие соответствующих мер по их устранению.

¹² К примеру, ч. 1 ст. 29.11 КоАП РФ допускает составление мотивированного постановления по делу в исключительных случаях не позднее трех дней со дня окончания по нему разбирательства.

Статья 225 действовавшего ранее КоАП РСФСР¹³ к перечисленным задачам также причисляла предупреждение правонарушений, воспитание граждан в духе соблюдения законов, укрепление социалистической законности.

Анализ названий задач производства по делам об административных правонарушениях и сама структура КоАП РФ (в самостоятельный раздел выделено исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях) позволяют прийти к выводу о том, что исполнение постановлений, принятых и вступивших в силу, не относится к производству по делам о правонарушениях, а представляет, по нашему убеждению, самостоятельное административное производство. Для признания исполнения решений по делам об административных правонарушениях было бы верным включить как стадию рассматриваемого нами производства при условии включения раздела V в раздел IV КоАП РФ (поглощение одного раздела другим) и корректировки задачи производства на «исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях». Предложение решения корректировки стадий позволило бы значительно увеличить число исполняемости постановлений по административным делам.

При характеристике производства по делам об административных правонарушениях нельзя не коснуться правила исчисления процессуальных сроков, которое в свое время вывел известный административист Д. Н. Бахрах, назвал его РОКИ.

Р – размер срока. Он легко запоминается через абсолютные показатели (срок давности административной ответственности, срок рассмотрения дела об административно-правовом деликте, срок административного задержания и др.). В определении размера срока важность имеет его назначение – срок процессуальный или пресекательный. Нарушение процессуальных сроков не влияет в значительной степени на ход самого производства по административному делу (составление протокола об административном правонарушении позднее двух суток), а вот превышение пресекательного срока влечет правовые последствия (вынесение постановления по делу о правонарушении за пределами сроков давности административной ответствен-

¹³ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. Верховным Советом РСФСР 20.06.1984) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1984. № 27. ст. 909 (утратил силу).

ности может быть только с одним решением – прекращение производства по делу об административном правонарушении; превышение срока административного задержания нарушает права и законные интересы лица, в отношении которого он применен, и влечет неблагоприятные последствия для соответствующего должностного лица и др.).

О – отсчет срока. Он связан с юридическим фактом, с которого начался отсчет времени. К примеру, отсчет времени на подачу жалобы исчисляется не с момента вынесения постановления по делу об административном правонарушении (долгое время такой порядок сохранялся в КоАП РСФСР), а получения или вручения копии постановления по делу о правонарушении.

К – окончание срока. Оно представляет собой юридический факт, с которым должен оканчиваться установленный правовой нормой срок. Срок давности привлечения к административной ответственности заканчивается не вынесением определения по делу, а постановлением по делу о правонарушении (в теории данное постановление есть итоговый документ, а определение подводит промежуточное решение).

И – исключение (извлечение) из срока. Из каждого существующего правила есть исключения, это также относится и к производству по делам об административных правонарушениях. Яркими примерами исключений из срока служат различные временные рамки рассмотрения дел об административных правонарушениях, отличающиеся от общих сроков (по-другому мы называем ускоренное производство – в течение срока административного задержания, не позднее семи суток).

Каждый перечисленный элемент в указанной структуре появляется при наличии определенных юридических фактов, имеющих место применительно к конкретной стадии административно-юрисдикционного производства.

К общим условиям осуществления процессуальной деятельности, в том числе и в ходе привлечения к административной ответственности, включая участие несовершеннолетних лиц, относятся принципы, стадии, субъекты и доказательства по делам об административных правонарушениях.

Принципы – это основополагающие идеи, положения, которые лежат в основе любого вида деятельности.

Применительно к производству по делу об административном правонарушении принципы можно разделить на следующие группы:

– **основополагающие** (принципы законности, объективной (материальной) истины);

– **обеспечивающие права и обязанности лиц в производстве** (равенство участников производства перед законом и субъектом административной юрисдикции, презумпция невиновности, обеспечение прав на юридическую помощь, охрана чести, достоинства и деловой репутации);

– **общие принципы производства**, аналогичные конституционным принципам судопроизводства (состязательность и равноправие сторон, ведение производства на государственном языке (языке Российской Федерации и республики в составе России, предоставление переводчика, гласность, независимость субъекта административной юрисдикции при принятии решения по делу);

– **идентичные принципам других видов судопроизводств** (публичность, непосредственность и устность производства, ответственность должностных лиц, осуществляющих производство, и участников данного производства);

– **специальные принципы** производства по делам об административных правонарушениях (оперативность, экономичность и простота производства).

Стадию производства можно охарактеризовать как самостоятельный, обособленный этап производства, через который проходит дело об административном правонарушении.

Ряд ученых рассматривают стадию как самостоятельную часть производства, которая наряду с общими его задачами имеет свои собственные только ей цели и особенности¹⁴.

Стадия также определяется как совокупность логически сменяющих друг друга отдельных операций¹⁵. Существует и как бы обобщенное мнение о стадии как об органической части производства, в рамках которой совершаются однородные процессуальные действия, представляющие собой определенный, связанный едиными целями и задачами процессуальный комплекс¹⁶.

¹⁴ Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н. Указ. соч. С. 16.

¹⁵ Коренев А. П. Нормы административного права и их применение. М., 1978. С. 82.

¹⁶ Ключниченко А. П. Организация административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в свете основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях : учеб. пособие. Киев, 1983. С. 45.

Н. М. Конин под стадией производства по делам об административных правонарушениях понимает «определенный комплекс последовательных и взаимосвязанных административно-исполнительских действий, необходимых и достаточных для принятия по делу об административном правонарушении юридически значимого акта (решения)»¹⁷.

Мы согласны с небольшой оговоркой выделять среди признаков стадии производства по делам об административных правонарушениях следующие:

- относительную самостоятельность;
- специальные цели и задачи, которые играют ключевую роль в определении назначения стадии;
- наличие определенного круга участников;
- строгий процессуальный порядок действий, регламентированный КоАП РФ;
- наличие процессуальных актов, завершающих стадию;
- установленный законом процессуальный срок реализации стадии¹⁸.

При этом считаем необходимым уточнить некоторые признаки.

Стадия производства характеризуется наличием не только определенного круга участников¹⁹, но и полномочных судьи, органа и должностного лица. Кроме того, необходимо сделать оговорку, что процессуальный срок реализации стадии необходимо исчислять по правилам РОКИ.

Вместе с тем нельзя забывать, что стадии автоматически не сменяют друг друга, для этого существуют определенные «переходные мостики». В качестве таковых мы понимаем организационные действия по направлению материалов об административных правонарушениях от одних субъектов юрисдикции другим, с одной стадии на другую. Для примера укажем порядок направления материалов дела о

¹⁷ Конин Н. М. Российское административное право. Общая часть : курс лекций. Саратов : Сарат. гос. акад. права, 2001. С. 307.

¹⁸ Ширеева Е. В. Научная дискуссия о стадиях производства по делам об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2018. № 4. С. 62.

¹⁹ В соответствии с нормами гл. 25 КоАП РФ в число участников входят те лица, которые не обладают государственно-властными полномочиями, в связи с этим к ним нельзя причислить судью, орган и должностное лицо, призванные осуществлять производство по делам об административных правонарушениях.

правонарушении после составления протокола об административном правонарушении (вынесения прокурором постановления о возбуждении производства).

Так, в соответствии со ст. 28.8 КоАП РФ протокол (постановление прокурора) об административном правонарушении направляется судьбе, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело об административном правонарушении, в течение трех суток с момента составления протокола (вынесения постановления) об административном правонарушении, а если правонарушение влечет административный арест или административное выдворение за пределы Российской Федерации, то материалы передаются судьбе немедленно после составления протокола о правонарушении или вынесения прокурором соответствующего постановления. Без указанных действий дело останется без движения, а само производство по делу об административном правонарушении закончится этой стадией.

Несмотря на законодательную регламентацию стадий производства по делам об административных правонарушениях, в научных кругах не прекращаются дискуссии об их названиях и количествах. Ранее действовавший КоАП РСФСР фактически закреплял следующие стадии: рассмотрения дела о правонарушении; обжалования или опротестования и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях. В Кодексе современной России об административных правонарушениях правовой регламентации этапов данного производства уделено достаточно внимания, но постоянно вносимые изменения и дополнения, касающиеся многих аспектов административной ответственности, включая и процессуальные составляющие, порождают взгляды о пересмотре наименований и числа стадий производства по делам об административных правонарушениях. Рассмотрим отдельные подходы обозначенной нами проблемы.

Е. В. Ширеева, проанализировав взгляды ученых-административистов о сущности и названиях стадий по делам об административных правонарушениях, пришла к следующим их названиям:

- «1) возбуждение дела;
- 2) административное расследование;
- 3) подготовка к рассмотрению дела;

- 4) рассмотрение дела по существу;
- 5) рассмотрение жалобы или протеста на не вступившее в законную силу решение по существу дела;
- 6) рассмотрение жалобы или протеста на вступившее в законную силу решение по существу дела;
- 7) исполнение решения по делу»²⁰.

По нашему мнению, ряд из них не могут являться самостоятельными этапами рассматриваемого нами административно-юрисдикционного производства по следующим соображениям.

Во-первых, административное расследование служит неотъемлемым звеном стадии возбуждения дела об административном правонарушении, и разделять возбуждение и расследование дела об административном правонарушении нецелесообразно. Кроме того, принять решение о возбуждении дела об административно-правовом деликте возможно только после проведения расследования. Такое расследование характерно для любого производства (оно понимается в широком смысле), а в специально предусмотренных ст. 28.7 КоАП РФ случаях характеризуется в узком смысле (имеет место усложненное административное производство). Решения, принимаемые по окончании расследования и на стадии возбуждения дела, идентичны – составить протокол об административном правонарушении, прекратить производство по делу об административном правонарушении или отказать в возбуждении дела об административном правонарушении.

Во-вторых, стадия рассмотрения дела об административном правонарушении по существу в обязательном порядке должна включать в себя проверочные действия во время подготовки дела к рассмотрению. Без указанных действий не состоится объективного, всестороннего и своевременного решения вопроса о виновности или невиновности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. По этим причинам подготовка к рассмотрению дела не обладает признаками самостоятельности стадии, и она является составляющим элементом центральной стадии производства.

²⁰ Ширеева Е. В. Научная дискуссия о стадиях производства по делам об административных правонарушениях. С. 63.

В-третьих, исполнение решения по делу не может быть составной частью производства по делам об административных правонарушениях, так как обладает всеми признаками самостоятельного административного производства, а не отдельно взятой стадии. Достаточно аргументированно это показал в своей работе Н. Н. Цуканов²¹. Кроме того, веский аргумент в поддержку самостоятельного производства, а не отдельной стадии производства по делам об административных правонарушениях заключается в наличии органов и должностных лиц, исполняющих постановления по делам о правонарушениях и ведущих производство по делам об административном правонарушении. Ярким примером может служить дело о совершении лицом мелкого хулиганства. Протокол о правонарушении, предусмотренном ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство», составляет сотрудник полиции, рассматривает данное дело федеральный судья районного суда, а исполняется такое постановление специальным приемником органов внутренних дел, предназначенным для лиц, подвергнутых административному аресту. До этого сотрудники такого учреждения в производстве о мелком хулиганстве участия не принимали.

Вместе с тем мы согласны с позицией авторов, предлагающих регламентированную КоАП РФ стадию пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях разделить на две самостоятельные стадии²²: пересмотр постановления по делу и последующих решений, не вступивших в законную силу; пересмотр постановления по делу и последующих решений, вступивших в законную силу. Обосновать данную позицию можно, составив таблицу сравнительного анализа данных этапов производства по делам об административных правонарушениях (табл. 1).

²¹ Цуканов Н. Н. О соотношении производства по делам об административных правонарушениях и деятельности по исполнению постановлений о назначении административных наказаний // Административное право и процесс. 2013. № 10. С. 19 – 20.

²² Напр.: Серков П. П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы : монография. М. : Норма ; Инфра-М, 2012. С. 320 ; Салищева Н. Г., Якимов А. Ю. Структура производства по делам об административных правонарушениях (стадии возбуждения дела и рассмотрения дела) // Административное право и процесс. 2016. № 5. С. 74.

Таблица 1

Пересмотр постановлений по делам об административных правонарушениях: сравнительно-правовой анализ

Критерии различия	Пересмотр постановлений или решений, не вступивших в силу	Пересмотр постановлений или решений, вступивших в силу
1. Инициатор	Участники производства, имеющие личный интерес (ст. 25.1 – 25.5 КоАП РФ); прокурор, осуществляющий надзор; должностное лицо, составившее протокол об административном правонарушении; должностное лицо, вынесшее постановление по делу об административном правонарушении; руководитель коллегиального органа, вынесшего постановление по делу	Участники производства, имеющие личный интерес (ст. 25.1 – 25.5 КоАП РФ); должностное лицо, вынесшее постановление; должностное лицо, направившее дело на рассмотрение по результатам рассмотрения жалобы; прокурор субъекта РФ (его заместители); Генеральный прокурор РФ (его заместители), приравненные к ним прокуроры
2. Инстанция пересмотра	Вышестоящий суд, районный суд, вышестоящий орган, вышестоящее должностное лицо	Кассационные суды общей юрисдикции, в том числе кассационный военный суд, Верховный Суд Российской Федерации
3. Форма пересмотра	Обжалование или опротестование	Обжалование или опротестование
4. Порядок принесения жалобы или протеста	Подается субъекту юрисдикции, вынесшему постановление, или непосредственно субъекту, рассматривающему жалобу (протест)	Подается непосредственно в суд кассационной инстанции
5. Сроки принесения жалобы (протеста)	В течение 10 суток; В течение 5 дней	Не определены КоАП РФ
6. Сроки рассмотрения	– 10-дневный срок; – 2-месячный срок; – 5-дневный срок; – в течение суток	Не позднее 2 месяцев со дня поступления в суд жалобы (протеста) Не позднее 1 месяца со дня поступления дела в суд (если оно было истребовано)
7. Требования к жалобе	Не оговариваются	Строго определены ч. 2 ст. 30.14 КоАП РФ (если им не соответствует, то возвращается инициатору)
8. Название итогового документа	Решение	Постановление
9. Пределы проверки жалобы, протеста	Обязаны проверить в полном объеме	Вправе проверить в полном объеме

Исходя из изложенного предлагаем выделять четыре самостоятельные стадии производства по делам об административных правонарушениях: возбуждение дела; рассмотрение дела по существу; рассмотрение жалобы или протеста на не вступившее в законную силу решение по существу дела; рассмотрение жалобы или протеста на вступившее в законную силу решение по существу дела.

Далее для получения недостающей информации о сущности стадий и в целом производства по делам об административных правонарушениях охарактеризуем его субъектов.

Субъектами производства по делам об административных правонарушениях являются физические и юридические лица, которые играют определенную процессуальную роль при его осуществлении. В данном контексте субъект производства и участник производства соотносятся между собой как целое и часть, мы исходим из содержания положений КоАП РФ, устанавливающих правовое положение указанных лиц.

Первоначально законодатель закрепляет тех субъектов, которые выносят постановления по делам об административных правонарушениях, определяя тем самым виновность (невиновность) лица в совершении противоправного деяния.

Так, дела об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, рассматриваются в пределах компетенции, установленной гл. 23:

- 1) судьями (мировыми судьями);
- 2) комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- 3) федеральными органами исполнительной власти, их структурными подразделениями, территориальными органами и структурными подразделениями территориальных органов, а также иными государственными органами в соответствии с задачами и функциями, возложенными на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации (от их имени полномочия осуществляют должностные лица, закрепленные в статьях гл. 23);
- 4) органами и учреждениями уголовно-исполнительной системы;
- 5) органами, осуществляющими федеральный пробирный надзор и государственный контроль за производством, извлечением,

переработкой, использованием, обращением, учетом и хранением драгоценных металлов и драгоценных камней;

6) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае передачи им полномочий Российской Федерации на осуществление государственного контроля и надзора, указанными в гл. 23 настоящего Кодекса;

7) государственными учреждениями, подведомственными соответственно федеральным органам исполнительной власти, уполномоченным в соответствии с федеральными законами на осуществление федерального государственного пожарного надзора, государственного портового контроля, государственного надзора в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий на особо охраняемых природных территориях федерального значения.

При этом следует учитывать, что чаще всего полномочия таких органов прописаны через их функции, а не названия. Для определения подведомственности рассмотрения дел об административных правонарушениях необходимо знать структуру федеральных органов исполнительной власти, которая утверждается главой государства, и структуру исполнительных органов субъектов Российской Федерации.

Так, согласно ст. 23.29 КоАП РФ закреплены юрисдикционные полномочия по рассмотрению соответствующих категорий административных дел органов, осуществляющих государственный экологический надзор. Ознакомление со структурой федеральных органов исполнительной власти и положениями о них позволяет определить в качестве такого субъекта Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору, имеющую свои территориальные органы²³.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, рассматриваются в пределах полномочий, установленных этими законами:

- 1) мировыми судьями;
- 2) комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав;

²³ Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 401 (ред. от 25.10.2019) «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 32. Ст. 3348.

3) уполномоченными органами и учреждениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

4) административными комиссиями, иными коллегиальными органами, создаваемыми в соответствии с законами субъектов Российской Федерации;

5) государственными учреждениями, подведомственными соответственно органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченным в соответствии с федеральными законами на осуществление федерального государственного лесного надзора, государственного надзора в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий на особо охраняемых природных территориях регионального значения.

С целью определения практической значимости и разделения субъектов производства целесообразно дать их классификацию.

1. По признаку государственно-властных полномочий:

– субъекты, обладающие такими полномочиями: возбудить дело об административном правонарушении; рассмотреть дело о правонарушении; принять решение по жалобе (протесту); применить меры административного принуждения и др.,

– субъекты, не обладающие государственно-властными полномочиями (собственно участники производства, чей правовой статус закреплен в гл. 25 КоАП РФ, за исключением прокурора).

2. По степени заинтересованности в исходе дела:

– субъекты, имеющие интерес в деле (прокурор, должностное лицо, составившее протокол об административном правонарушении, имеют служебный интерес). Личный интерес проявляется у потерпевшего, лица, в отношении которого ведется производство по делу, а также у участников, выполняющих представительские функции (законные представители физических лиц – взрослых и несовершеннолетних и юридических лиц) и функции по оказанию юридической помощи (защитник, представитель);

– участники, способствующие осуществлению производства и не имеющие личного интереса в исходе дела о правонарушении (свидетели, понятые, специалисты, эксперты, переводчики);

– субъекты административной юрисдикции (судьи, коллегиальные органы, должностные лица), которые не должны иметь прямой или косвенной заинтересованности в исходе дела, в противном случае они подлежат отводу.

Участники, имеющие личный интерес в деле, по процессуальному положению отличаются от иных лиц, участвующих в производстве по делу, например, в отличие от участников, способствующих осуществлению производства:

- ими могут быть физические или юридические лица;
- они имеют право на оказание юридической помощи со стороны защитника или представителя;
- вправе знакомиться со всеми материалами дела;
- могут заявлять отводы участников производства и субъектов административной юрисдикции;
- вправе получать копии процессуальных документов, в которых отражаются решения о ходе производства по делу;
- давать показания, объяснения для таких участников является правом (оно проявляется в отказе от дачи пояснений или в даче ложных сведений);
- для них не предусмотрена административная ответственность за дачу заведомо ложных показаний и неисполнение процессуальных обязанностей;
- возрастные рамки для физических лиц могут быть ниже 18 лет, а для потерпевшего нижний возрастной предел вообще не определен.

3. В зависимости от содержания правового статуса участники делятся:

- на коллективные субъекты;
- индивидуальные субъекты;
- смешанные (в качестве лица, в отношении которого ведется производство по делу, или потерпевшего может выступать физическое лицо (индивидуальный субъект) или юридическое лицо (коллективный субъект)).

4. По объему полномочий компетентные органы и должностные лица подразделяются на тех, в чью компетенцию входит совершение первичных процессуальных действий; рассмотрение дел об административных правонарушениях; совершение первичных процессуальных действий и разрешение дела по существу; рассмотрение жалоб (протестов), поступивших на постановления по делам об административных правонарушениях или решения по жалобам.

5. *В зависимости от обязательности участия в производстве:*

- в соответствии с законом и должностными инструкциями (должностным регламентом);
- по усмотрению полномочных судей, органов (должностных лиц), в чьем производстве находится дело об административном правонарушении (примером может служить участие переводчика или эксперта).

6. *В зависимости от частоты участия в производстве по делу об административном правонарушении:*

- постоянные (судьи, органы и должностные лица, а также эксперты экспертных учреждений);
- временные (ситуативные), их участие в деле зависит от случая (лицо, в отношении которого ведется производство по делу, потерпевший, свидетель, понятые, специалист, переводчик) и др.

Полного представления о производстве по делам об административных правонарушениях, его стадиях и участниках без рассмотрения вопросов, связанных с доказательствами по делам об административных правонарушениях, не будет.

Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, с помощью которых устанавливается предмет доказывания (обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении – ст. 26.1 КоАП РФ). Перечень таких обстоятельств для яркого представления установим во взаимосвязи с элементами юридического состава административного правонарушения.

Так, с помощью доказательств требуется установить следующее:

- наличие события административного правонарушения (объект и объективная сторона);
- лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые КоАП РФ или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность (субъект правонарушения);
- виновность лица в совершении административного правонарушения (субъективная сторона);
- обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность;

- характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением (для определения процессуального порядка возмещения такого вреда);
- обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении (для прекращения производства по делу);
- иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Перечисленные элементы предмета доказывания по делу об административном правонарушении должны устанавливаться в полном объеме, в противном случае теряется объективность рассмотрения дела об административно-правовом деликте. При этом существует определенная закономерность. Так, с помощью элементов состава административного правонарушения (пп. 1 – 3 ст. 26.1 КоАП РФ) правоприменитель дает юридическую квалификацию содеянного, целью которой является установление статьи (части, пункта статьи) Особенной части КоАП РФ или соответствующей главы закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем не только юридическая квалификация правонарушения может привести к справедливому административному наказанию. Для этого существуют иные обстоятельства, которые учитываются судьей, органом или должностным лицом при вынесении постановления по делу об административном правонарушении. Вследствие этого необходимо обратить внимание на пп. 4 – 7 ст. 26.1 КоАП РФ, поскольку в них содержатся те составляющие аспекты, которые влияют на вынесенное в будущем постановление по делу.

Поэтому к доказательствам следует относить не только объяснение лица, в отношении которого ведется производство по делу, о признании своей вины в содеянном, но и справка медицинского учреждения о беременности женщины, привлекаемой к административной ответственности. Такой документ подтверждает наличие обстоятельства, смягчающего административную ответственность. Без него не будет признано состояние беременности, и, следовательно, субъект административной юрисдикции не сможет признать смягчающее обстоятельство при вынесении процессуального решения по делу.

Для признания доказательств таковыми в каждом случае требуется устанавливать их допустимость и относимость. Не допускается в юридическом процессе использование доказательств, полученных с нарушением закона.

Фактические данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными КоАП РФ, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств и вещественными доказательствами.

Производство по делам об административных правонарушениях стоит определенных денежных средств, поэтому следует уяснить, что входит в издержки по делу об административном правонарушении.

Так, ст. 24.7. КоАП РФ закрепляет, что издержки по делу об административном правонарушении состоят из сумм:

- выплачиваемых свидетелям, потерпевшим, их законным представителям, понятым, специалистам, экспертам, переводчикам, в том числе выплачиваемых на покрытие расходов на проезд, наем жилого помещения и дополнительных расходов, связанных с проживанием вне места постоянного жительства (суточных);

- израсходованных на хранение, перевозку (пересылку) и исследование вещественных доказательств.

1. Издержки по делу об административном правонарушении, совершенном физическим лицом и предусмотренном настоящим Кодексом, относятся на счет федерального бюджета, а издержки по делу об административном правонарушении, совершенном физическим лицом и предусмотренном законом субъекта Российской Федерации, – на счет бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

2. Издержки по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом, относятся на счет указанного юридического лица, за исключением сумм, выплаченных переводчику. Суммы, выплаченные переводчику в связи с рассмотрением дела об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом и предусмотренном настоящим Кодексом, относятся на счет федерального бюджета, а издержки по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом и предусмотренном

законом субъекта Российской Федерации, – на счет бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

В случае прекращения производства по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом и предусмотренном настоящим Кодексом, издержки по делу об административном правонарушении относятся на счет федерального бюджета, а в случае прекращения производства по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом и предусмотренном законом субъекта Российской Федерации, – на счет бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

3. Размер издержек по делу об административном правонарушении определяется на основании приобщенных к делу документов, подтверждающих наличие и размеры отнесенных к издержкам затрат.

2.2. Стадии производства по делам об административных правонарушениях

Следует напомнить, что стадия производства – это отдельный его этап, через который проходит каждое дело об административном правонарушении. Стадиям присущи определенные черты, которые позволяют отличить их друг от друга. К ним следует отнести такие как сроки ее осуществления, момент начала и окончания, соответствующие цели и задачи (вместе с общими задачами, присущими в целом производству по делам об административных правонарушениях, каждая стадия имеет собственные, отличные от других этапов цели и задачи); наличие определенных процессуальных действий, круг субъектов; принимаемые окончательные решения и их процессуальное оформление.

В соответствии с КоАП РФ данное производство включает в себя следующие стадии:

1. Возбуждение дела об административном правонарушении.
2. Рассмотрение дела об административном правонарушении.
3. Пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях.

Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях рассматривается нами как самостоятельное административное производство, а не как составная часть производства по делам об административных правонарушениях.

Возбуждение дела об административном правонарушении

Стадия впервые была оформлена в КоАП РФ, ранее в КоАП РСФСР она обозначалась как «протокол об административном правонарушении», «доставление нарушителя» и др.

Выработанные в теории основные положения первоначальной стадии производства по делам об административных правонарушениях содержат порядок возбуждения дела о правонарушении и его процессуальное закрепление.

Необходимо характеристику указанной стадии начать с рассмотрения поводов к возбуждению дела об административном правонарушении.

Ими могут служить:

- непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

- поступившие из правоохранительных органов, государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, указывающие на наличие события административного правонарушения;

- сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, которые указывают на событие административного правонарушения.

При наличии только названных поводов, указывающих на совершение административного правонарушения, можно возбудить дело об административном правонарушении.

Новеллой относительно поводов к возбуждению дела о правонарушении служит фиксация правонарушения техническим средством, работающим в автоматическом режиме и оснащенным средствами фиксации административного правонарушения. До настоящего момента к ним относятся противоправные деяния в области дорожного движения и благоустройства территории.

Согласно п. 4 ст. 28.1. КоАП РФ дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента:

- составления протокола осмотра места совершения административного правонарушения;

- составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении (гл. 27 КоАП);

- составления протокола об административном правонарушении (составляется немедленно после выявления правонарушения или в течение двух суток, если требуются дополнительные данные) или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении;

- вынесения постановления по делу об административном правонарушении при упрощенном производстве;

- вынесения определения о возбуждении дела о правонарушении при необходимости проведения административного расследования.

Административное расследование осуществляется, когда по делу требуется проведение экспертизы или иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат. В соответствии со ст. 28.7. КоАП РФ оно проводится после выявления административного правонарушения в определенных областях российского законодательства (например, антимонопольного, валютного, о рекламе, производства и оборота этилового спирта и т. п.). Срок расследования по общему правилу не может превышать одного месяца с момента возбуждения дела. В исключительных случаях по письменному ходатайству должностного лица, в производстве которого находится дело, указанный срок может быть продлен вышестоящим должностным лицом еще на срок до одного месяца, а по делам о нарушении таможенных правил – на срок до 6 месяцев. По окончании административного расследования составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении.

Следует обратить внимание на то, что впервые определена компетенция должностных лиц в составлении протоколов об административных правонарушениях.

Данный акт имеет юридическое значение по следующим причинам:

- служит процессуальным документом, фиксирующим факт совершения конкретного правонарушения;

- является документом, оформляющим стадию возбуждения дела об административном правонарушении;
- служит актом, который является «обвинительным заключением» в отношении лица, совершившего административное правонарушение;
- является доказательством по делу о правонарушении;
- представляет собой повод для участия в деле защитника или представителя.

Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело о правонарушении, а также потерпевшему по их просьбе под расписку вручается копия протокола об административном правонарушении.

На первоначальной стадии участвуют фактически все субъекты данного административного производства, за исключением судей, органов (должностных лиц), рассматривающих дела об административных правонарушениях.

Окончанием стадии является направление протокола (постановления прокурора) об административном правонарушении с собранным материалом на рассмотрение по существу, для чего устанавливаются определенные сроки:

- а) по общему правилу в течение трех суток с момента составления данного протокола;
- б) немедленно, если санкция за правонарушение предусматривает административный арест или административное выдворение за пределы Российской Федерации;
- в) если протокол составлен с нарушением установленных требований или неправомочным лицом, то недостатки устраняются в течение трех суток со дня его поступления с материалами дела от полномочного лица, рассматривающего дело о данном правонарушении; в течение суток после устранения недостатков материалы и протокол возвращаются на рассмотрение по подведомственности.

Порядок устранения замечаний в протоколе об административном правонарушении четко не урегулирован, поэтому исправление недостатков больше носит технический характер, что имеет отношение к правилам делопроизводства.

Стадия рассмотрения дела об административном правонарушении является центральной в производстве по делам об административных правонарушениях, так как на ней решается основной вопрос об административной ответственности лица, в отношении которого ведется производство. Кроме того, предыдущая и последующая стадии производства создают необходимые предпосылки для рассмотрения дела. В процессе стадии возбуждения дела об административном правонарушении качественно и в достаточном объеме оформляются материалы дела, на основе которых решается основной вопрос производства по делу о правонарушении. Пересмотр вынесенных по делу постановлений и решений по жалобам призван проверить не только законность, но и обоснованность вынесенного на стадии рассмотрения постановления по делу (о назначении наказания или прекращении производства по делу).

Данную стадию условно можно разделить на 3 этапа.

1. Подготовка к рассмотрению.
2. Непосредственное рассмотрение дела.
3. Вынесение решения по делу.

1. Подготовка к рассмотрению дела включает в себя разрешение следующих вопросов:

– относится ли к компетенции данного органа (должностного лица) его рассмотрение;

– имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения им данного дела, к таким обстоятельствам относятся случаи, когда:

а) полномочное лицо является родственником одного из участников и лично заинтересовано в исходе дела;

б) полномочное лицо лично, прямо или косвенно заинтересовано в разрешении дела;

– правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и другие протоколы, а также правильно ли оформлены иные материалы дела;

– имеются ли обстоятельства, исключающие производство по данному делу;

– достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу;

– имеются ли ходатайства и отводы.

После ответов на перечисленные выше вопросы полномочным судьей, органом (должностным лицом) могут приниматься следующие решения:

- о назначении времени и места рассмотрения дела (порядок определения места рассмотрения дела об административном правонарушении закреплен в ст. 29.5. КоАП РФ, по общему правилу им является место совершения правонарушения);
- вызове участников производства, об истребовании необходимых дополнительных материалов по делу, о назначении экспертизы;
- об отложении рассмотрения дела;
- возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела для устранения недостатков;
- передаче материалов дела на рассмотрение по подведомственности.

Следует заметить, что уполномоченное лицо (орган или должностное лицо) рассматривает дело об административном правонарушении в пятнадцатидневный срок со дня получения им протокола о правонарушении и других материалов, а судьи – в течение двух месяцев.

Если от участников производства поступили ходатайства или есть необходимость в дополнительном выяснении обстоятельств, то срок рассмотрения дела может быть продлен по мотивированному определению на срок не более одного месяца.

Дело о правонарушении, влекущем административный арест, рассматривается в день получения протокола об административном правонарушении и иных материалов. Если лицо, привлекаемое к административной ответственности, подвергнуто административному задержанию, то дело рассматривается не позднее 48 часов с момента задержания данного лица.

2. Непосредственное рассмотрение дела об административном правонарушении происходит в определенном порядке.

1. Объявляется, кто рассматривает дело, какое дело подлежит рассмотрению, кто и на основании какого закона привлекается к административной ответственности.

2. Устанавливается факт явки физического лица или законного представителя физического (юридического) лица, в отношении которых ведется производство по делу, а также иных участников.

3. Проверяются полномочия законных представителей физического или юридического лица, защитника и представителя.

4. Выясняется, извещены ли участники производства в установленном порядке, выясняются причины их неявки и принимается решение о рассмотрении дела в отсутствие данных лиц либо об отложении рассмотрения дела.

5. Разъясняются права и обязанности участвующим в рассмотрении дела лицам.

6. Рассматриваются отводы и ходатайства, если они были заявлены.

На данном этапе могут быть вынесены **определения**:

– об отводе лиц, рассматривающих дело, а их отвод препятствует рассмотрению дела по существу; необходима явка лица, участвующего в деле, следует истребовать дополнительные материалы по делу или назначить экспертизу; отвод специалиста, эксперта или переводчика препятствует рассмотрению дела по существу;

– о приводе лица, участие которого признается обязательным при рассмотрении дела (физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу о правонарушении; законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности; свидетеля);

– о передаче дела на рассмотрение по подведомственности в соответствии со ст. 29.5. КоАП РФ.

После разрешения процедурных вопросов осуществляется непосредственное рассмотрение дела.

Оглашается протокол об административном правонарушении (при необходимости другие материалы дела); заслушиваются объяснения физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу; заслушиваются показания других участников, пояснения специалиста и заключение эксперта – исследуются иные доказательства; заслушивается заключение прокурора, если он участвует в рассмотрении дела.

Согласно п. 2 ст. 25.11 КоАП РФ прокурор может участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, или возбужденного по инициативе прокурора.

При рассмотрении материалов дела коллегиальным органом ведется протокол о рассмотрении дела об административном правонарушении (ст. 29.8 КоАП РФ), протокол подписывается председательствующим в заседании и секретарем заседания этого органа.

3. *Вынесение решения по делу.* По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении может быть вынесено **постановление:**

- о назначении административного наказания;
- прекращении производства по делу (наличие обстоятельств, исключающих производство по делу; объявление устного замечания; передача материалов дела прокурору, в орган предварительного расследования, если в деянии виновного содержатся признаки преступления).

Следует также знать, что по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении может выноситься и **определение**, которое не является итоговым решением по делу о правонарушении.

Это происходит в следующих случаях:

- когда дело передается органу (должностному лицу), уполномоченному назначать административные наказания иного вида или размера либо применять иные меры воздействия;
- дело передается на рассмотрение по подведомственности, если выяснено, что рассмотрение дела не относится к компетенции рассмотревших его судьи, органа, должностного лица.

Постановление (определение) по делу об административном правонарушении подписывается судьей, председательствующим в заседании коллегиального органа, должностным лицом, вынесшим постановление (определение). Решение по делу объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела.

Копия данного процессуального документа 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 высылаются указанным лицам в течение трех дней со дня вынесения постановления по делу.

В случае установления причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения, вносятся представления о принятии мер по их устранению. Представление рассматривается соответствующими лицами и в течение одного месяца со дня получения сообщается ими о принятых мерах органу или должностному лицу, которые внесли представление.

Пересмотр постановлений и решений по делу об административных правонарушениях является факультативной стадией, так как ее инициаторами могут быть участники производства, имеющие личную заинтересованность в разрешении дела, прокурор или должностное лицо, составившее протокол об административном правонарушении, а не орган (должностное лицо), рассмотревший дело об административном правонарушении. Пересмотр включает в себя две формы: обжалование и опротестование.

В соответствии со ст. 30.1. КоАП РФ постановление по делу может быть обжаловано в следующем порядке:

- вынесенное судьей – в вышестоящий суд;
- вынесенное коллегиальным органом – в районный суд по месту нахождения коллегиального органа;
- вынесенное должностным лицом – в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела;
- вынесенное иным органом, созданным в соответствии с законом субъекта Российской Федерации – в районный суд по месту рассмотрения дела.

По общему правилу жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается в орган (должностному лицу), который вынес данное решение. В течение трех суток со дня ее поступления жалоба от указанного полномочного лица вместе с материалами дела направляется в орган или должностному лицу, полномочному рассматривать жалобу.

Следует заметить, что жалоба на постановление судьи о назначении административного ареста подлежит направлению в вышестоящий суд в день получения жалобы.

Кроме того, жалоба может быть подана непосредственно в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу) для ее разрешения.

Сроки обжалования постановления по делу:

1. Подается жалоба в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления по делу об административном правонарушении.

2. В случае пропуска указанного срока по ходатайству лица, подающего жалобу, указанный срок может быть восстановлен лицом, рассматривающим данное обращение.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подлежит рассмотрению органом или должностным лицом в течение 10 дней со дня ее поступления со всеми материалами дела, а судьей – в течение двух месяцев.

Если жалоба подана на постановление о назначении административного ареста, то она рассматривается в течение суток с момента подачи жалобы при условии, что лицо отбывает административный арест.

По результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении может быть вынесено одно из следующих решений:

- оставление постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения;

- изменение постановления, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение привлекаемого к административной ответственности лица;

- отмена постановления и прекращение производства по делу;

- отмена постановления и возвращение дела на новое рассмотрение (существенно нарушены процессуальные требования; необходимо применить закон об административном правонарушении, влекущем назначение более строгого административного наказания, если потерпевшим подана жалоба на мягкость примененного административного наказания);

– отмена постановления и направление дела на рассмотрение по подведомственности, если будет установлено, что постановление было вынесено неправомочным органом (должностным лицом).

Решение по жалобе оглашается немедленно после его вынесения. Копия решения по жалобе в срок до трех суток после его вынесения вручается или высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых было вынесено постановление по делу, а также потерпевшему в случае подачи им жалобы либо прокурору по его просьбе.

Решение, вынесенное по жалобе на постановление по делу о правонарушении, может пересматриваться:

– постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом, и (или) решение вышестоящего должностного лица по жалобе на это постановление могут быть обжалованы в суд по месту рассмотрения жалобы, а затем в вышестоящий суд;

– постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное коллегиальным органом, органом, созданным согласно закону субъекта РФ, и (или) решение судьи по жалобе на это постановление могут быть обжалованы в вышестоящий суд.

Подача последующих жалоб на постановление по делу и (или) решения по жалобе, их рассмотрение и разрешение осуществляются в том же порядке, что и подача первоначальной жалобы.

Не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении опротестовывается соответствующим прокурором в том же порядке и в те же сроки, как и подаваемая жалоба. Только копия решения по протесту прокурора на постановление по делу об административном правонарушении направляется прокурору, принесшему протест, и лицам, указанным в ст. 25.1 – 25.6. КоАП РФ (лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшему, законным представителям физического лица, законным представителям юридического лица, защитнику и представителю), в трехдневный срок после вынесения решения.

Опротестовывать постановление по делу о правонарушении, вступившее в законную силу, правомочны прокуроры субъектов РФ и

их заместители, а также Генеральный прокурор РФ и его заместители. В отношении военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, такое право предоставлено прокурорам военных округов, флотов и приравненным к ним прокурорам, Главному военному прокурору и их заместителям.

Вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении и решение по результатам рассмотрения жалоб, протестов вправе пересматривать:

- председатели кассационных судов общей юрисдикции, в том числе кассационного военного суда, их заместители либо по поручению председателя или его заместителей судьи указанных судов;

- Председатель Верховного Суда РФ и его заместители либо по поручению Председателя Верховного Суда Российской Федерации или его заместителей судьи Верховного Суда Российской Федерации.

Вступившие в законную силу решения арбитражных судов по делу об административном правонарушении, решения, принятые ими по результатам рассмотрения жалоб, протестов (представлений), пересматриваются Верховным Судом Российской Федерации, если были исчерпаны все предусмотренные арбитражным процессуальным законодательством способы их обжалования в арбитражных судах. Указанные решения пересматриваются в Верховном Суде Российской Федерации в соответствии с правилами, установленными Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях

Постановление по делу об административном правонарушении обязательно для исполнения всеми органами, организациями, гражданами и подлежит исполнению с момента его вступления в законную силу.

Вступление постановления в силу определяется:

- после истечения срока, установленного для обжалования, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано;

- после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту, если указанное решение не было обжаловано или опротестовано, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление;

– немедленно после вынесения не подлежащего обжалованию решения по жалобе, протесту, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление.

Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях является самостоятельным административным производством и включает в себя две стадии:

1. Обращение постановления по делу об административном правонарушении к исполнению.

2. Приведение в исполнение постановления по делу об административном правонарушении.

1. Обращение постановления к исполнению – функция судьи, органа, должностного лица, вынесшего постановление. Под ним понимается передача вступившего в законную силу постановления на исполнение. Для обращения постановления к исполнению устанавливается срок трое суток со дня вступления его в законную силу.

При наличии обстоятельств, вследствие которых исполнение постановления о назначении наказания в виде административного ареста, лишения специального права, административного штрафа (кроме случаев взыскания штрафа на месте совершения административного правонарушения в соответствии со ст. 32.3 КоАП РФ) в установленные сроки невозможно, орган, должностное лицо, вынесшее постановление, может отсрочить исполнение постановления на срок до одного месяца (ч. 1 ст. 31.5 Кодекса).

В соответствии с ч. 2 ст. 31.5 КоАП РФ с учетом материального положения лица, привлеченного к административной ответственности, уплата административного штрафа может быть рассрочена на срок до трех месяцев.

2. Приведение в исполнение постановления по делу об административном правонарушении имеет важное процессуальное значение. Лицо, подвергнутое административному наказанию, должно почувствовать и осознать отрицательную оценку государством его противоправного поведения.

Приведение в исполнение постановления по делу представляет собой организационные действия для реализации предписаний, содержащихся в постановлении, уполномоченными на то органами и должностными лицами. Срок исполнения постановления по делу об

административном правонарушении устанавливается до двух лет со дня вступления данного процессуального решения в силу. Например, исполнение постановления судьи об административном аресте возложено на ОВД. Ст. 31.9 КоАП РФ устанавливает давность исполнения постановления по делу о правонарушении – оно не может быть исполнено, если не приведено в исполнение в течение двух лет со дня вступления его в законную силу.

В случае уклонения лица, в отношении которого вынесено данное постановление, от исполнения наказания, течение срока давности приостанавливается.

В случае применения отсрочки, приостановления исполнения постановления срок давности приостанавливается до истечения этих сроков. При применении рассрочки течение срока давности продлевается на срок рассрочки.

Законодатель также установил следующие основания прекращения исполнения постановления о назначении административного наказания:

- издание акта амнистии, устраняющего применение административного наказания;
- отмена или признание утратившим силу закона, его положений, устанавливающих административную ответственность;
- смерть лица, привлеченного к административной ответственности;
- истечение сроков давности исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

Порядок исполнения отдельных видов административных наказаний закреплен в гл. 32 КоАП РФ.

2.3. Особенности участия несовершеннолетних лиц в производстве по делу об административном правонарушении

Производство по делу об административном правонарушении ведется на государственном языке в соответствии с правилами, определяемыми КоАП РФ. Небольшим исключением из этого правила следует рассматривать положения, касающиеся правового регулирования и организации деятельности коллегиальных органов, создаваемых в субъектах РФ. Одним из таковых является комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Правовой основой ее деятельности служат Федеральный закон от 24.06.1999 № 20-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»²⁴, постановление Правительства РФ от 06.11.2013 № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав»²⁵ и принимаемые на этой основе иные нормативно-правовые акты²⁶. Вместе с другими полномочиями данные комиссии рассматривают дела об административных правонарушениях, совершенных лицами в возрасте от 16 до 18 лет. Члены комиссии вправе не только коллегиально решать вопросы, связанные с ее полномочиями, но и составлять протоколы о тех административных правонарушениях, дела по которым они вправе рассматривать.

Следует заметить, что возраст играет большую роль в определении процессуального положения несовершеннолетнего в производстве по делам об административных правонарушениях. Федеральными законами, определяющими порядок прохождения государственной службы того или иного вида, четко закреплено положение, что государственными служащими могут быть граждане Российской Федерации, достигшие восемнадцатилетнего возраста, судьями могут стать граждане старше 25 лет и т. п. По этой причине несовершеннолетние не могут входить в число субъектов, имеющих государственно-властные полномочия (судей, должностных лиц).

При анализе статуса участников производства по делам об административных правонарушениях, способствующих осуществлению

²⁴ Федеральный закон от 24.06.1999 № 20-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Российская газета. 1999. 30 июня. № 121.

²⁵ Постановление Правительства РФ от 06.11.2013 № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 45. Ст. 5829.

²⁶ Постановление губернатора Владимирской области от 12 дек. 2005 г. № 712 «О комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Владимирской области» (с изм. на 17 июня 2019 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/422455178> (дата обращения: 28.10.2019) ; Постановление администрации г. Владимира от 2 окт. 2018 г. № 2360 «Об утверждении Положения о комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации города Владимира и признании утратившим силу постановления администрации города Владимира от 29.12.2015 № 4762» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vladimir-city.ru/municipal/administration/documents/official/1009166/> (дата обращения: 28.10.2019). Последнее Положение приведено в качестве примера для районных (городских) комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

производства, имеется интересный факт – все эти участники являются взрослыми людьми. Выпадает из такого возрастного критерия только свидетель, нижняя возрастная граница нормами права не установлена. КоАП РФ допускает в качестве свидетеля малолетнего.

К возрастным критериям участников, имеющих личный интерес в исходе дела, нет четких критериев. Вместе с тем субъект административного правонарушения по общему правилу должен быть вменяемым лицом и достичь возраста 16 лет. В производстве по делу об административном правонарушении он приобретает процессуальные права и обязанности и становится лицом, в отношении которого ведется производство по делу. По этой причине в качестве такого участника может выступать несовершеннолетнее лицо.

В соответствии с ч. 1 ст. 25.2 КоАП РФ «потерпевшим является физическое лицо или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред». Отсутствие прямого указания на возраст потерпевшего – физического лица говорит нам о том, что возраст данного участника может быть ниже 18 лет. Таким образом, можем сделать вывод о том, что несовершеннолетние лица в производстве по делам об административных правонарушениях могут выступать в качестве потерпевшего, лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и свидетеля.

Правовой статус потерпевшего и лица, в отношении которого ведется производство по делу, фактически схож. Они вправе знакомиться со всеми материалами дела об административном правонарушении, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью (потерпевшему ее оказывает представитель, лицу, в отношении которого ведется производство по делу – защитник), обжаловать постановление по данному делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с настоящим Кодексом²⁷.

Вместе с тем статус данных участников разнится. Так, потерпевший и его визави, лицо, в отношении которого ведется производство по делу о правонарушении, вправе знать о месте и времени рассмотрения дела с их участием. Потерпевший может проигнорировать

²⁷ Иные права и обязанности указываются в иных нормах в разделе «Производство по делам об административных правонарушениях».

без последствий для себя заседание, на котором слушается дело с его участием. Лицо, в отношении которого ведется производство, в ряде случаев обязано присутствовать при рассмотрении дела с его участием, в противном случае его могут подвергнуть приводу. Случаи обязательного участия закреплены в ч. 3 ст. 25.1 КоАП РФ и к ним отнесены: 1) рассмотрение дела может повлечь назначение таких наказаний, как административный арест (для несовершеннолетнего лица является исключением), обязательные работы и административное выдворение за пределы РФ; 2) субъект административной юрисдикции вправе самостоятельно определить такое участие обязательным.

При составлении протокола об административном правонарушении соответствующее должностное лицо обязано ознакомить с ним только лицо, в отношении которого он составлен. При этом такой обязанности в отношении потерпевшего нет.

В соответствии с ч. 1 ст. 25.6 КоАП РФ в качестве свидетеля по делу об административном правонарушении может быть вызвано лицо, которому могут быть известны обстоятельства дела, подлежащие установлению. В ч. 4 данной статьи закреплено, что при опросе несовершеннолетнего свидетеля, не достигшего возраста 14 лет, обязательно присутствие педагога или психолога. Затруднение вызывает тот факт, кого можно признать такими участниками. Данная проблема очевидна по той причине, что среди участников производства по делам об административных правонарушениях отсутствуют и психолог, и педагог.

Следует заметить, что свидетель моложе 16 лет не предупреждается об административной ответственности за дачу заведомо ложных показаний, поскольку наказание может быть назначено лицу, которому исполнилось 16 лет.

Пункт 21 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «Об образовании в Российской Федерации»²⁸ к педагогическому работнику относит физическое лицо, которое состоит в трудовых, служебных отношениях с организацией, осуществляющей образовательную деятельность, и выполняет обязанности по обучению,

²⁸ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

воспитанию обучающихся и (или) организации образовательной деятельности.

Психолог – это человек, который получил профессиональное образование (высшее образование любого уровня) в сфере психологии, имеет диплом и опыт практической работы.

Кроме того, согласно ст. 25.3 защиту прав и законных интересов физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или потерпевшего, являющихся несовершеннолетними либо по своему физическому или психическому состоянию лишенных возможности самостоятельно реализовать свои права, осуществляют их законные представители.

Законными представителями физического лица являются его родители, усыновители, опекуны или попечители, что удостоверяется документами, предусмотренными законом.

При рассмотрении дела об административном правонарушении с участием несовершеннолетнего лица возможно участие прокурора, так как его извещают в обязательном порядке о месте и времени рассмотрения дела с участием несовершеннолетнего.

Задания для усвоения и закрепления материала

1. Для представления о видах и сущности стадий производства по делам об административных правонарушениях заполните следующую таблицу

Признаки стадии	Возбуждение дела об административном правонарушении	Рассмотрение дела об административном правонарушении
Задачи и цели		
Субъекты (властные и невластные)		
Круг процессуальных действий		
Сроки, исчисляемые по правилу РОКИ		
Процессуальный документ об окончании стадии		
«Соединительный мостик» стадий		

2. Подготовьте эссе на тему «Следует ли закрепить процессуально положение педагога и психолога в производстве по делам об административных правонарушениях. Почему?»

3. Решите тест:

Вопрос 1. Назовите условия осуществления упрощенного производства по делу об административном правонарушении:

- а) санкция предусматривает предупреждение или штраф;
- б) лицо не оспаривает наличие события административного правонарушения, но отказывается от немедленной уплаты административного штрафа за нарушение ПДД;
- в) верно а);
- г) верно а) и б).

Вопрос 2. Максимальный срок привлечения к административной ответственности составляет:

- а) 2 месяца;
- б) 1 год;
- в) 2 года;
- г) 6 лет.

Вопрос 3. Дело об административном правонарушении судьей рассматривается в течение:

- а) 10 дней;
- б) 15 дней;
- в) 1 месяца;
- г) 2 месяцев.

Вопрос 4. Результаты медицинского освидетельствования на состояние опьянения фиксируются:

- а) в протоколе о доставлении;
- б) акте медицинского освидетельствования;
- в) протоколе об административном правонарушении;
- г) все ответы верны.

Вопрос 5. О необходимости осуществления привода составляется:

- а) постановление;
- б) протокол;
- в) акт;
- г) определение.

Вопрос 6. При опросе малолетнего свидетеля по делу об административном правонарушении обязательно участие:

- а) прокурора;
- б) законного представителя;
- в) психолога;
- г) потерпевшего.

Вопрос 7. Протокол о рассмотрении дела об административном правонарушении подписывается:

- а) председательствующим в заседании коллегиального органа;
- б) секретарем заседания коллегиального органа;
- в) председательствующим в заседании коллегиального органа и секретарем заседания коллегиального органа;
- г) всеми участниками процесса.

Вопрос 8. Продлить сроки административного расследования по делу вправе:

- а) лицо, которое возбудило дело о правонарушении;
- б) судья;
- в) руководитель органа по ходатайству лица, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении;
- г) правильного ответа нет.

Вопрос 9. Интересы несовершеннолетнего, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, представляет:

- а) защитник;
- б) законный представитель;
- в) представитель;
- г) педагог.

Вопрос 10. Срок рассмотрения дела об административном правонарушении как стадии производства начинается:

- а) с подготовки дела к слушанию;
- б) с вынесения решения о рассмотрении дела о правонарушении;
- в) с проверки явки лиц, вызванных на рассмотрение;
- г) нет правильного ответа.

Глава 3. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЛИКТОЛОГИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

3.1. Теоретические вопросы административной деликтологии и ее особенности применительно к несовершеннолетним

Административная деликтология в настоящее время находится в начале своего становления в отличие, например, от криминологии, имеющей вековую историю развития и позволившую за это время криминологам в достаточной степени изучить и освоить методы, приемы, способы изучения преступности¹.

Необходимо отметить, что не только в теории криминологии, но и в других социально-научных дисциплинах постоянно ведется речь о том, что поведение человека, уровень его правовой культуры, ряд объективных факторов, как, например, стабильность политической обстановки в государстве и обществе, определяют уровень и степень общественной опасности совершаемых правонарушений.

В отечественной науке впервые внимание к данной теме было обращено в восьмидесятых годах прошлого века. Для того чтобы в полной мере дать оценку данной подотрасли, специалистами в области административно-деликтного права выдвигались различные названия для нового направления научного знания, которое в последующем могло превратиться в новую науку. В частности, административист Л. В. Коваль в своем научном труде предложил назвать учение об административной деликтности «админоведением»², однако эта точка зрения не получила поддержки у его коллег.

Наиболее эффективными стали исследования в данной области В. И. Ремнева, название, предложенное им, – «административная деликтология» – прочно вошло в научный оборот и используется по сей день. Его видение административной деликтологии в качестве одной из частей общеделиктологической науки, т. е. науки, которая изучает закономерности всех противоправных деяний, имело успех и призна-

¹ Денисович В. В. Административная деликтология как наука // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2016. Т. 1. Вып. 2. С. 12 – 17.

² Коваль Л. В. Админоведение: отрасль знаний и комплекс учебных дисциплин // Советское административное право и теория государственного управления в свете решений XXVII съезда КПСС. Калинин, 1987. С. 124.

ние у других ученых³. Е. В. Додин продолжил усовершенствование административной деликтологии, определил ее предмет и место в системе юридических наук. Исходя из его точки зрения «предметом новой науки является административная деликтность, ее структура, состояние, динамика, причины, ее вызвавшие, и меры борьбы с ней. Иначе говоря, изучению подлежат феноменология административной деликтности: ее характеристика, классификация, внутренние закономерности и тенденции: этиология – причины и условия, способствующие ее существованию; профилактика административной деликтности как целого, так и составляющих ее частей»⁴. В. В. Денисенко мотивированно констатирует, что «эффективность воздействия на блок деликтов – правонарушений и преступлений – напрямую зависит от степени их изученности. Если в отношении преступлений картина достаточно ясна, материальные составы преступлений рассматриваются уголовным правом, причины и условия – криминологией, то административные деликты имеют совершенно иной уровень изученности. Их материальные составы содержатся в законодательстве об административных правонарушениях, однако причины и условия совершения административных деликтов остаются вне поля зрения ученых-юристов и работников органов внутренних дел»⁵.

Появление такой науки, как деликтология, обусловлено объективной потребностью в полном, системном исследовании деликтности как социально правового явления с целью создания научно-методических рекомендаций, с помощью которых можно гарантировать обеспечение комплексности и позитивной результативности на весь блок деликтов, но в первую очередь и на административные правонарушения⁶, поскольку именно они являются отправной точкой к совершению преступлений.

³ Актуальные проблемы административной деликтологии : сб. науч. тр. / отв. ред. В. И. Ремнев. Киев, 1984. С. 20.

⁴ Додин Е. В. Административная деликтология в системе юридической науки // Советское государство и право. 1991. № 12. С. 34.

⁵ Денисенко В. В. Системный анализ административно-деликтных отношений / под. ред. проф. В. П. Сальникова. СПб. : С.-Петербург. ун-т МВД РФ, 2001. С. 121.

⁶ Он же. Кодекс административного правонарушения Российской Федерации: болезни роста или повторение старых ошибок? // Теория и практика административного права и процесса : материалы Всерос. науч.-практ. конф., посвященной памяти проф. В. Д. Сорокина. Краснодар, 2006. С. 31 – 44.

Противодействие деликтности – особая проблема, которая охватывает огромный круг вопросов, связанных не только с пониманием данного понятия, но и с основными детерминантами этой угрозы правопорядку, не стоит также забывать и об огромном арсенале применяемых мер по противодействию, использование норм законодательства об административной ответственности и практику их применения. Невозможно переоценить их первостепенное значение для правоохранительных органов, потому что именно они являются основными правоприменителями мер административной ответственности.

Первые исследования в области эффективности применения административно-правовых санкций привели к неоднозначной и достаточно сложной проблеме. Для того чтобы решить ее, предполагалось полное выявление и разрешение не только основных, но и незначительных противоречий, связанных с пониманием и состоянием административной деликтности, а также устранение проблем законодательства, связанных с эффективным применением норм административной ответственности за правонарушения.

Разбирая текущую тему, А. В. Куракин, М. В. Костенников, Е. В. Трегубова, Н. П. Мышляев⁷ отмечают, что административная деликтология как новейшее течение изучения административной деликтности в четко нормативной специальной области (зафиксированной в Кодексе об административных правонарушениях РФ) призвана исследовать:

а) географическое расположение, место совершения административных правонарушений (например, край, область, район и т. д.), их динамику и структуру, которые оцениваются и анализируются в зависимости от составов административных деликтов, края, области, района, города, а также времени их совершения;

б) причины административной деликтности как явления в целом, так и составляющих ее частей, а также условий, способствующих совершению конкретных административных правонарушений;

в) формирование личности деликвента, совершившей административные правонарушения;

⁷ Концептуальные основы административной деликтологии [Электронный ресурс] / А. В. Куракин [и др.]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=CJI;n=89263>. (дата обращения: 20.12.2018).

г) значение и направление мер по предотвращению нарушений норм административного законодательства.

Деликтология представляется как бы модификационной структурой с комбинирующими, взаимопроникающими компонентами. Методологическое значение данной доктрины заключается в изучении общественной опасности источников. Общая для криминологии и административной деликтологии проблематика определяет «основу предмета общей деликтологии, который, наряду с предметами криминологии и административной деликтологии, станет составной частью предмета деликтологии»⁸.

В настоящее время сложностям административной деликтности касательно лиц, не достигших возраста совершеннолетия, уделяется повышенное внимание как со стороны деятелей науки, так и правоприменителей, поскольку именно несовершеннолетние являются самыми восприимчивыми и незащищенными членами нашего общества. Обеспечение законности, предупреждение, пресечение и профилактика правонарушений – это основные и главные задачи, стоящие перед государством, которые регулярно модернизируются отраслевыми юридическими науками.

Несовершеннолетние лица относятся к группе особых субъектов, которые характеризуются признаками, не являющимися квалифицирующими для конкретного состава административного правонарушения, но при этом влияют на индивидуализацию ответственности.

Большинство первоначальных нарушений законодательства, совершенных ими, как правило, относятся к административным правонарушениям и носят массовый характер, что, естественно, наносит вред и угрожает жизни и здоровью граждан, а также причиняет государству как моральный, так и материальный ущерб, дестабилизирует проводимые реформы. Впоследствии в силу различных обстоятельств именно несовершеннолетние являются прелюдией к совершению преступлений.

По этой причине изучение статистики занимает существенное место в деликтологии. Следует акцентировать внимание на получение тщательно выверенных сведений, ибо только на основании точных данных можно прогнозировать направление развития административ-

⁸ Денисенко В. В. Кодекс административного правонарушения Российской Федерации: болезни роста или повторение старых ошибок?

ной деликтности в целом, отдельных ее видов, географии распространения и субъектов ее совершения. Опасность в настоящее время представляет и продолжающийся рост региональной административной деликтности, при прогнозировании которой необходимо в первую очередь учитывать особенности регионального уровня⁹. Деликтологический анализ распространенности тех или иных административных деликтов в регионе должен учитывать не только совершенное их количество, но и соотношение к численности населения, географию распространения, что имеет значение для нормативного регулирования административной деликтности на уровне субъекта Российской Федерации. При использовании регионального подхода в административно-деликтологическом исследовании и прогнозировании административной деликтности четко просматривается устойчивость территориальных различий административной деликтности, которая определяется не только социально-демографическими характеристиками населения, культурно-историческим различием, но и психическими особенностями жителей различных регионов. Учет влияния территориальных факторов того или иного региона дает возможность определить состояние, структуру, динамику и особенности административной деликтности в регионе¹⁰.

Полученные количественные показатели при продолжительном анализе информации позволяют планировать формы и методы профилактической работы. Тем не менее статистические данные сами по себе не могут всесторонне полно раскрыть суть совершенных событий.

Объяснение качественных свойств различных фактов, вызывающих совершение административных правонарушений, предполагает обращение к изучению причин и условий, способствующих совершению как административных деликтов в целом, так и конкретных правонарушений¹¹.

Впрочем, отдельные исследователи считают, что категория причинности поглощает понятие «условия», так как одни и те же факторы, предпосылки, обстоятельства одновременно вызывают к жизни

⁹ Никулин М. И. Снижение уровня административной деликтности как приоритет административной политики [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.12.18).

¹⁰ Денисович В. В. Деликтность и преступность: сравнительная характеристика // Вестник Уральского Финансово-юридического института. 2017. № 4 (10). С. 19 – 21.

¹¹ Концептуальные основы административной деликтологии / А. В. Куракин [и др.].

данное явление и способствуют его возникновению. Соответственно нет серьезных оснований говорить о причинах и условиях совершения правонарушений раздельно. Считаем, что это взаимодополняющие друг друга понятия¹². По мнению Б. Е. Абдрахманова, «причина» и «следствие» – это парные соотносительные категории. Отсюда любое правонарушение, таким образом, следует рассматривать как результат действия причины, т. е. явления, которое порождает, вызывает правонарушение. Следовательно, причина предшествует правонарушению, возникает и существует вне его. Условие же является обстоятельством, содействующим, сопутствующим, благоприятствующим правонарушению. Условие создает среду, в которой возникают, существуют и развиваются правонарушения¹³.

Таким образом, уже можно сделать вывод о том, что причина и условие имеют различное внутреннее содержание, и каждое из этих понятий воздействует на данное правонарушение по-разному.

Поэтому причины и условия совершения правонарушений следовало бы объединить в одно родовое понятие – обстоятельств, лежащих в основе совершения правонарушений.

С другой точки зрения, ответить на вопрос, что служит причиной правонарушений, однозначно нельзя. Но определенно можно сказать, что это негативное явление. Условиями же правонарушений являются отрицательные обстоятельства, которые, в свою очередь, формируют причину и влияют на нее. Таким образом, влияя на условия, можно воздействовать на причину, при этом либо смягчая, либо усиливая ее действие. Обособление причины от условий нужно для того, чтобы при проведении превентивной деятельности не уделять большего внимания несущественным фактам, при этом упустив главные.

Стоит также отметить, что основным побудительным стимулом к совершению противоправных действий можно считать, как правило, определенные поводы, которые существуют или возникают в определенной ситуации. Можно также сказать, что поводы – это и есть тот самый фактор, который побуждает субъект на совершение административных правонарушений.

¹² Маматазизова Н. К. Проблемы причинности в административной деликтологии // Новая наука: от идеи к результату. 2016. № 1 – 3. С. 187 – 191.

¹³ Абдрахманов Б. Е. Административная деликтология. Алматы, 2014. С. 85.

Говоря о причинах совершения лицом правонарушения, мы подразумеваем стремление данного лица удовлетворить те или иные потребности или интересы, а иногда даже стремления и эмоции противоправными (противозаконными) способами.

Исходя из вышесказанного можно подвести итог, что проблемы детерминантов, которые способствуют совершению административных правонарушений лицами, не достигшими 18-летнего возраста, требуют разрешения с использованием комплексных и системных подходов. При этом предотвращение совершения несовершеннолетними административных правонарушений (административная деликтность несовершеннолетних) должно строиться прежде всего на основных конституционных правах человека, а именно на принципах охраны и защиты прав и интересов личности¹⁴.

Педагоги-психологи¹⁵, проводя исследование психолого-педагогической, социально-педагогической, специальной литературы по проблеме результатов социологических исследований, смогли определить основные причины, которые прямо или косвенно влияют на совершение правонарушений в детском возрасте:

1. Общественные (такого рода обстоятельствами можно считать уровень совершения административных правонарушений и совершение аналогичных видов преступлений. Как пример можно рассмотреть совершение преступлений по ст. 116.1, 158.1 УК РФ; главенство информации, находящейся в открытом доступе, над подростком, экономический кризис в стране и как результат существенное расслоение населения приводят к социальному неравенству и кризису в семье).

2. Морально-этические причины. Здесь прежде всего необходимо говорить о понижении в настоящее время морально-нравственного уровня всей современной общественности, уничтожении существующих духовных ценностей, переоценке моральных и этических традиций, скептической позиции на негативные поступки несовершенно-

¹⁴ Демченко Н. В. Характеристика причин и условий возникновения административных правонарушений, посягающих на право собственности // Современные проблемы административно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел. Белгород, 2013. С. 106 – 109.

¹⁵ Цай Н. А., Сафина Д. В., Ширяева О. К. Профилактика девиантного поведения младших подростков в условиях реализации ФГОС // Актуальные вопросы науки, техники и образования : тр. VIII регион. науч.-практ. конф. Новоуральск. 2015. С. 168 – 171.

летних, отсутствии правовой культуры, недостаточности правосознания и мировоззрения населения.

3. Биологические причины (нарушения умственного развития на генетическом уровне, дефекты слуха и зрения, физические недостатки, психофизиологические повреждения, заболевания нервной системы), которые в подавляющем большинстве вызывают некорректное, недолжное, несправедливое отношение окружающих людей, что в дальнейшем приводит к формированию у подростка определенных амбиций, тщеславия, высокомерия, которые он реализует всевозможными способами, достигая определенной цели и доказывая другим свою состоятельность, любыми возможными путями, в том числе и незаконными¹⁶.

4. Социально-психологические причины совершения правонарушения. Данные причины связаны чаще всего с определенными особенностями протекания младшего школьного возраста (недостаточность жизненного опыта, ограниченность эмоционально-волевой сферы, низкая степень самоконтроля, склонность к подражанию, повышенная внушаемость и др.). В этой ситуации наиболее пристального внимания взрослых лиц, участвовавших в формировании и воспитании подростка, требуют дети, пропускающие школьные занятия по неуважительным причинам, относящиеся к категории «трудные», не усваивающие программу обучения и правила общественного поведения; дети с неадекватно завышенной и заниженной самооценкой, с высоким уровнем тревожности, социально инфантильные и др.

Если ранее 20 – 30 лет назад можно было говорить о том, что для детей в 11 – 12 лет неоспоримым авторитетом были родители, воспитатели, учителя, то в настоящее время с учетом акселерации этот возраст снижается до 8 – 10 лет. С началом переходного возраста у подростка формируется собственный взгляд на определенные условия, требования, правила, которые складываются у него в зависимости от ближайшего окружения, получаемой информации, и очень часто полученные сведения коренным образом отличаются от мнения старших, хотя сам он не имеет правильной точки зрения по целому ряду вопросов об общественных явлениях и нормах.

¹⁶ Протасова И. А. Деятельность социального педагога по профилактике делинквентного поведения подростков в условиях общеобразовательного учреждения // Социальная педагогика. 2008. № 3. С. 70 – 79.

В настоящее время противоправные деяния среди несовершеннолетних обуславливаются неблагоприятными условиями нравственного формирования личности, являющимися главной причиной формирования антиобщественных взглядов, недостатками воспитания и ненадлежащей организацией их досуга, ошибками в деятельности школы, общественных организаций и других субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних¹⁷. Отсутствие у детей элементарных правовых знаний, недооценка со стороны взрослых имеющихся в отношении детей угроз зачастую приводят к негативным последствиям¹⁸.

Ключевое место отводится семье, несмотря на ее как позитивное, так и негативное воздействие на личность. Ее влияние продолжительно и начинается с самого раннего детства. Психика подростка находится в достаточно динамичном состоянии, связанном с психофизиологической незрелостью организма и его дальнейшим развитием. Поэтому стереотипы поведения, нормы общения, принятая в семейном окружении система ценностей усваиваются очень прочно и приобретают обычно личностный характер, так как самые первые нормы и правила социальной жизни усваиваются в семье, о чем утверждал И. С. Кон¹⁹.

Семейная атмосфера, ценности семьи являются первым фактором в развитии личности. Дети учатся нормам поведения, взаимоотношений, культуре поведения через своих родителей. Поэтому семья – это та первичная группа, в которой ребенок формирует свои идеалы, ценности и цели жизни. Члены семьи должны совместными усилиями создавать теплые дружеские отношения между собой, строить межличностные отношения на основе сотрудничества, а это возможно лишь при равноправии членов семьи²⁰.

В «Конвенции о правах ребенка» (1989) декларируется, что «ребенку для полного и гармоничного развития его личности необходи-

¹⁷ Лесовик И. В. Причины совершения правонарушений несовершеннолетними // NOVAINFO.RU. 2017 № 60. Т. 1. С. 241 – 245.

¹⁸ Организация общей профилактической работы инспектора по делам несовершеннолетних в образовательных организациях : учеб.-метод. пособие / О. Н. Жидконожкина [и др.]. Воронеж : Воронеж. ин-т МВД России, 2016. С. 4.

¹⁹ Кон И. С. Психология старшеклассника. М., 1980. С. 75.

²⁰ Адлер, А. Практика и теория индивидуальной психологии. М. : Фонд За экономическую грамотность, 1995. С. 92.

мо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания»²¹.

Но в то же время нельзя не отметить и негативные факторы семейного воспитания: противоправное поведение взрослых, бездуховность родителей, отсутствие нормального психологического климата, преобладание материальных ценностей и т. п.²².

Нельзя не согласиться с тем, что «современная семья переживает нелучшие времена, так как родители сегодня – это работающие, зачастую очень занятые люди, и в редкие минуты, оставшиеся для ребенка, они в лучшем случае могут поинтересоваться, какие успехи у него в школе, какие отметки он получил. Еще печальнее то, что не уменьшается число семей, где нарастают детская беспризорность, безнадзорность, наркомания, алкоголизм»²³.

Как справедливо и заслуженно отмечают Е. П. Картушева и Т. В. Романенко «в период взросления для полноценного развития своей личности ребенок должен получать максимум внимания со стороны родителей. Зачастую именно плохие отношения между ним и родителями приводят к негативному восприятию окружающего мира»²⁴. В то же время трудные дети могут вырасти и в благополучных семьях, в которых родители безразлично, бесчувственно относятся к ребенку. Вследствие этого коренная причина становления подростков на путь правонарушений – это недостатки в семейном воспитании и порождение аморальных взглядов и привычек, присущих его социальному окружению»²⁵.

²¹ Конвенция о правах ребенка. Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 нояб. 1989 г.

²² Дикусар Я. С. Влияние семьи на формирование девиантного поведения несовершеннолетних // Вестник Челябинского государственного педагогического университета. 2017. № 4. С. 28 – 32.

²³ Дроздова А. М. Реализация и защита прав ребенка в России и за рубежом. Гл. 5. Права и свободы человека и гражданина в современном мире : монография / под общ. ред. Г. Б. Власовой. Ростов н/Д. : Фонд науки и образования ; Наука-Спектр, 2016. С. 213.

²⁴ Картушева Е. П., Романенко Т. В. Профилактика безнадзорности, беспризорности и правонарушений среди несовершеннолетних, взаимодействие субъектов профилактики, комплексная работа управления образованием, система работы образовательного учреждения, нормативная документация. М. : Глобус, 2009. С. 213.

²⁵ Дроздова А. М., Чмырев С. Н. Состояние административной деликтности и основные направления профилактики правонарушений несовершеннолетних полицией // Юридическая мысль. 2016. № 2. С. 79 – 87.

Выделяют несколько типов неблагополучных семей, влияющих на формирование девиантного поведения подростков и совершение ими правонарушений²⁶:

1. *Конфликтные семьи.* Конфликты в семьях могут проявляться в различных формах: открытой (ссоры, скандалы, физическое насилие), скрытой или не ярко выраженной. Вне зависимости от формы проявления в большинстве случаев конфликты в семье приводят к возникновению детских и подростковых неврозов, снижают самооценку и повышают риск правонарушений несовершеннолетних. Конфликты могут происходить как между родителями, так и между родителями и детьми. Разногласия между родителями могут возникать из-за несоответствия взглядов на воспитание детей, несбывшихся ожиданий от семейной жизни, бытовой неустроенности, насилия, пьянства одного из супругов. Противостояние между родителями, как правило, вовлекает в раздор всех членов семьи и прежде всего детей. Конфронтация между родителями и детьми происходит из-за несоответствия взглядов на поведение ребенка, его отношения к учебе и родителям, соблюдения этических, моральных, нравственных норм. В итоге у подростка, который подвергается насилию, испытывает агрессию со стороны взрослых членов семьи, снижается успеваемость в школе, проявляется девиантная направленность поведения: замкнутость, отчуждение, враждебность.

Рис. 1. Анализ трезвости населения регионов по шести критериям

В качестве основы для составления «Рейтинга Трезвости Регионов — 2018» были выбраны наиболее важные критерии оценки степени трезвости регионов и связанной с ней социальной напряженности. При составлении рейтинга использовались следующие 6 критериев:

1. Число умерших по основным классам и отдельным причинам смерти (отравления алкоголем).
2. Численность больных, состоящих на учете в лечебно-профилактических учреждениях с диагнозом алкоголизм и алкогольные психозы.
3. Число преступлений, совершенных лицами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения (единица).
4. Региональный объем всей проданной алкогольной продукции в литрах чистого спирта.
5. Число правонарушений, связанных с незаконным производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции (единица).
6. Сила регионального антиалкогольного законодательства, — рассчитывалась на основе двух подпоказателей. Количество часов запрета продажи алкоголя в сутки. И количество дней в году, когда полностью запрещена продажа алкогольной продукции.

НАИМЕНЕЕ ПЬЮЩИЕ

1. Чеченская Республика
2. Республика Ингушетия
3. Республика Дагестан
4. Карачаево-Черкесская Республика
5. Кабардино-Балкарская Республика
6. Белгородская область
7. Тюменская область
8. Ставропольский край
9. Волгоградская область
10. Республика Калмыкия

НАИБОЛЕЕ ПЬЮЩИЕ

1. Чукотский авт.округ
2. Магаданская область
3. Ненецкий авт.округ
4. Сахалинская область
5. Республика Коми
6. Республика Карелия
7. Камчатский край
8. Кировская область
9. Владимирская область
10. Костромская область

2. *Нравственно неблагополучные семьи.* К таким семьям относятся семьи с алкоголезависимыми и наркозависимыми родителями.

²⁶ Шипунова Т. В. Технология социальной работы. Социальная работа с лицами девиантного поведения. М. : Академия, 2011. С. 67.

Данный тип семей занимает особое место в проблеме семейного неблагополучия, так как этот вид девиации получил широкое распространение, особенно это актуально в отношении алкоголизации населения. Согласно исследованию, проведенному в ходе Федерального проекта «Трезвая Россия», Владимирская область считается неблагополучной среди областей по употреблению спиртного и попала в десятку пьющих регионов России наравне с Кировской и Костромской областями²⁷.

В семьях с алкоголезависимыми родителями последние заняты поиском денег на приобретение спиртного, которое впоследствии выпивается в компании лиц, ведущих антиобщественный образ жизни. Воспитанием детей такие родители не занимаются, не заботятся о них, что приводит к бездушию, безжалостности, жестокости. В таких семьях подростки не рассказывают родителям о своих чувствах, переживаниях, проблемах и становятся недоверчивыми к окружающим. Не получив должного воспитания и знаний от своей семьи, они долго остаются инфантильными и незрелыми в отношении со сверстниками. В то же время именно в таких семьях поведение подростков раздваивается. Одни начинают вместе с родителями, не видя иного образа жизни, употреблять спиртные напитки, пробовать наркотические средства. У них нет желания учиться, работать; на оказание помощи со стороны должностных лиц не реагируют и в дальнейшем, при достижении совершеннолетия, пополняют ряды асоциальных лиц. Другие, беря на себя ответственность за своих младших братьев или сестер и девиантных родителей, вынуждены быстро становиться взрослыми.

В нравственно неблагополучных семьях излишне снисходительное отношение к воспитанию ребенка, характеризующееся отсутствием внимания и контроля за поступками, поведением и даже соблюдением санитарно-гигиенических норм. В результате запущенность подростка, как правило, перерастает в беспризорность и безнадзорность.

3. *Криминальная семья.* На формирование личности детей большое влияние оказывает наличие как судимых родственников, так и часто подвергавшихся наказанию за нарушение норм административного законодательства. Дети и подростки в таких семьях рано начи-

²⁷ URL: <http://www.vesti.ru/doc>. (дата обращения: 23.12.2018).

нают нарушать закон, вовлекаются в противоправную деятельность, например, «авторитетные» старшие по возрасту правонарушители приглашают подростка выпить спиртного, попробовать наркотические средства, на спор похитить не имеющую большого значения вещь. Несовершеннолетнему лестно, что заслуживающий доверия, по его мнению, взрослый обратил на него внимание, и выполнит просьбу. С другой стороны, на несовершеннолетнего может быть оказано физическое, моральное давление, применено насилие. Подросток, приобщаясь к ценностям и нормам криминальной субкультуры, очень быстро усваивает ненадлежащие формы поведения.

Ощущающий эмоциональный дискомфорт в бытовой сфере, связанный с отсутствием необходимого в подростковом возрасте внимания и понимания со стороны прежде всего родителей, подросток рано или поздно должен обрести соответствующую компенсацию в других областях окружающей действительности²⁸. По мнению Н. П. Ереминой, «...нездоровый психологический, нравственный климат в неблагополучных семьях с его душевным дискомфортом часто выталкивает юношу или девушку “на улицу” в поисках доброты, взаимопонимания и сочувствия. Нередко в городских семьях в силу занятости родителей на работе все общение, в котором так нуждаются подростки, сводится к запискам-приказам или телефонным “накачкам”. Подлинные ценности при таких отношениях привить трудно»²⁹ (табл. 2).

Таблица 2

Распределение населения по возрастным группам

Возраст, лет	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г.	2017 г.	2018 г.
10 – 14	6610	6601	6567	6689	6823	7126	7254	7408	7598
15 – 19	8389	8237	7631	7152	6956	6829	6731	6690	6816

Возрастает количество исков о лишении родительских прав, удовлетворенных судами. Увеличивается число родителей, для кото-

²⁸ Цветкова Е. В. Теория и практика расследования преступлений, совершенных несовершеннолетними (уголовно-процессуальный и организационный аспекты) : монография. М. : Юрлитинформ, 2015. 184 с.

²⁹ Еремина Н. П. Психологические аспекты личности подростка «группы риска» // СибЮрВестник. 2001. № 3. С. 59 – 61.

рых установлено ограничение в правах в отношении своих детей (табл. 3 и 4). Несовершеннолетние, чьи родители лишены родительских прав, вынуждены проживать в крайне неблагополучной семейной обстановке. Нередко подросткам из малообеспеченных семей приходится совершать правонарушения для того, чтобы выжить (мелкое хищение – ст. 7.27 КоАП РФ).

Таблица 3

Численность детей, родители которых лишены родительских прав
(на 10 000 детей в возрасте от 0 до 17 лет), %

Возраст	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г.	2017 г.
От 0 до 17 лет	24,6	22,2	19,4	17,1	15,1	13,8	14,0	12,7

Таблица 4

Численность детей, родители которых ограничены в родительских правах (на 100 000 детей в возрасте от 0 до 17 лет), %³⁰

Возраст	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
От 0 до 17 лет	29,9	31,9	32,8	33,1	30,4	32,3	36,3	32,1

При этом следует отметить, что численность населения, отнесенного к рассматриваемой группе, снижается. Поэтому количественное снижение отдельных показателей не говорит об уменьшении проблемы в рассматриваемом вопросе³¹ (табл. 5).

Таблица 5

Распределение численности малоимущего населения по возрастным группам (по итогам выборочного наблюдения доходов населения и участия в социальных программах), %

Год	2013	2014	2015	2016
Все малоимущее население	100	100	100	100
в том числе дети в возрасте до 16 лет	34,6	35,6	36,6	37,5

Рост административной деликтности является наиболее зримой формой проявления нежелательных процессов в обществе. Повыше-

³⁰ Сведения в таблицах на основании данных Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс] URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/ (дата обращения: 23.12.2018).

³¹ Там же.

ние цен на продукты питания и предоставляемые различные услуги населению, задержки с выплатой и снижение реального уровня заработной платы, пенсий и различных пособий являются условиями высокого уровня инфляции.

Развивающийся экономический кризис привел к существенному разделению между слоями в социуме. Можно уже говорить о богатых и бедных кругах населения, причем разница в доходах между ними весьма существенна. Система трудоустройства фактически разрушена. Уровень безработицы (отношение численности безработных к численности рабочей силы) в октябре 2018 года составил 4,7 % (без исключения сезонного фактора). Общая численность безработных, классифицируемых в соответствии с критериями МОТ, в 5,7 раза превысила численность безработных, зарегистрированных в органах службы занятости населения. В конце октября 2018 года в органах службы занятости населения (по данным Роструда) состояло на учете в качестве безработных 631 тыс. человек, что на 2,7 % меньше по сравнению с сентябрем 2018 года и на 10,7 % меньше по сравнению с октябрём 2017 года.

Среди безработных в возрасте 15 лет и старше доля женщин в октябре 2018 года составила 49,3 %, городских жителей – 66,7 %, молодежи до 25 лет – 24,8 %, лиц, не имеющих опыта трудовой деятельности, – 26,3 %.

Уровень безработицы среди сельских жителей (6,8 %) превышает уровень безработицы среди городских жителей (4,1 %). В октябре 2018 года это превышение составило 1,7 раза³² (табл. 6, 7).

Таблица 6

Распределение занятых в возрасте от 15 до 72 лет по возрастным группам (по данным выборочного обследования рабочей силы), %³³

Возраст, лет	2015 г.	2016 г.	2017 г.
15 – 19	0,6	0,6	0,5
20 – 29	21,5	20,9	20,1
30 – 39	26,9	27,4	28,1

Таблица 7

³² URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/ (дата обращения 23.12.2018).

³³ Сведения указаны по отдельным возрастным группам.

Уровень безработицы населения в возрасте от 15 до 72 лет по возрасту
(по данным выборочного обследования рабочей силы), %

Возраст, лет	2015 г.	2016 г.	2017 г.
15 – 19	32,4	29,1	28,4
20 – 29	9,0	9,1	8,6
30 – 39	4,8	4,9	4,4

При том что численность рабочей силы в возрасте 15 лет и старше в октябре 2018 г. составила 76,1 млн человек, из них 72,5 млн человек классифицировались как занятые экономической деятельностью и 3,6 млн человек – как безработные с применением критериев МОТ (т. е. не имели работы или доходного занятия, искали работу и были готовы приступить к ней в обследуемую неделю).

Лишенный внимания, общения, эмоционального тепла и родительской поддержки, подросток с нерешенными проблемами обращается к референтной группе сверстников, где его примут любого, но цена этого принятия будет неадекватной. Не найдя понимания в семье, школе, стремясь повысить самооценку, немалая часть подростков занимается аутодеструкцией: употребляет спиртные напитки, наркотические, токсические, психоактивные вещества³⁴.

Алкоголизм подростков в настоящее время – тревожная дилемма современного общества, поскольку возраст его диагностирования снизился до 10 – 12 лет. Для развития подросткового алкоголизма требуется всего 2 – 3 года регулярного приема этанолсодержащих напитков.

Взаимосвязь несовершеннолетних и наркотизма тесна и многогранна. Уровень массового потребления наркотиков остается достаточно высоким. Предпринимаемые правоохранительными органами всевозможные меры, к сожалению, не приносят желаемого результата³⁵. Любопытство и желание получить новые ощущения в совокупности с неточным представлением о реальном действии наркотиков открывает двери для распространения наркомании среди несовершеннолетних.

³⁴ Мищенко В. И. К вопросу о превенции отклоняющегося поведения несовершеннолетних // Успехи современной науки. 2016. Т. 7. № 12. С. 80 – 83.

³⁵ Пупцева А. В. Особенности раскрытия и расследования незаконных перевозки, пересылки наркотических средств и психотропных веществ (по материалам правоохранительных органов Южного федерального округа) : автореф. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. С. 3.

Подростковая наркомания – это формирование зависимости от психотропных препаратов у несовершеннолетних лиц (12 – 18 лет). Отличительными особенностями алкоголизма и наркотизации у подростков являются более явные и грубые изменения со стороны всех органов и систем. Употребление спиртного, наркотиков и психотропных веществ влечет за собой быстрое ухудшение физического здоровья, психическую и интеллектуальную деградацию подростков.

Вместе с тем у детей, чьи родители злоупотребляют спиртными напитками, психотропными веществами, наркотиками, отмечается наследственная предрасположенность к потреблению алкоголя. К числу психосоциальных факторов, увеличивающих вероятность употребления алкоголя и наркотиков подростками, относят искажение системы воспитания в родительской семье, влияние ближайшего окружения, социальных установок и стереотипов. Искажения системы воспитания могут проявляться в виде гиперопеки, чрезмерного контроля, противоречивых или завышенных требований, двойных стандартов или недостаточного внимания к эмоциональным, интеллектуальным и физическим нуждам ребенка, а также физического насилия со стороны родителей. Дефекты воспитания усугубляются влиянием сверстников. Впервые подростки обычно употребляют алкоголь и наркотики в компании сверстников. В последующем их прием становится своеобразной групповой потребностью, особенно при попадании в асоциальную компанию.

Подросток испытывает потребность «завоевать» место в группе, повысить свой социальный статус. Определенное влияние оказывают обусловленные переходным возрастом неустойчивость самооценки, повышенная чувствительность к стрессам, тревожность и импульсивность. От выпивки подросток старается получить удовольствие, уменьшить тревогу и страх, облегчить общение со сверстниками, испытать необычные ощущения и не быть «белой вороной».

Пока подросток не в своей компании – желание выпить отсутствует. Как только он попадает в привычную среду – активируются соответствующие стереотипы поведения. Возникает своеобразное представление о «хорошем времяпрепровождении». Наряду с беседами, спорами, прогулками, прослушиванием музыки и посещением ночных клубов выпивка начинает восприниматься как неотъемлемый элемент нормального общения, формируя алкогольное мировоззрение: «без спиртного – не жизнь», «возможность выпить – свидетельство благополучия» и т. д.

Наркологи и психологи утверждают, что молодежь по природе предрасположена испытывать интерес к запрещенным веществам, а проблемы в семье или дурная компания служат лишь катализаторами. Употребление наркотиков подростками имеет свои особенности – быстрее развивается привыкание, слишком высок риск передозировки, возникают необратимые последствия, в том числе замедление развития и формирование психопатологических заболеваний (табл. 8).

Таблица 8

Количество зарегистрированных подростков с различными видами зависимости

Год	Количество подростков с зависимостью ³⁶		
	алкогольной	никотиновой	наркотической
1998	18,8	23,8	16,6
2001	18,1	22,5	16,2
2012	17,5	21,9	15,4
2017	16,6	19,7	13,5

Согласно цифровым данным общее число юных наркоманов постепенно уменьшается, однако не надо забывать о так называемом «демографическом провале» 1997 – 2000 годов, когда прослеживалось резкое снижение рождаемости. При этом есть две большие проблемы, связанные с употреблением психотропных препаратов в подростковом возрасте. Во-первых, снижается средний возраст, когда молодые люди пробуют наркотик: в 1993 году это был рубеж в 18 лет. Сейчас же молодые наркоманы в среднем начинают употреблять наркотики в 13 – 14 лет.

У несовершеннолетних выбор наркотиков основывается не на том, что «модно» и не на осознании вреда. Выбираются препараты в 90 % случаев по принципу «что получится достать». Самым популярным среди детей веществом является каннабис (марихуана, конопля). Согласно данным Госкомстата³⁷ от него зависимы 59,8 % юных наркоманов. Более 14 % сидят на солях (курительных смесях, миксах). Опиаты (в том числе героин) употребляют 11,2 %. Среди других психотропных таблеток и порошков, распространенных у наркозави-

³⁶ URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/ (дата обращения: 23.12.2018).

³⁷ URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/ (дата обращения: 23.12.2018).

симых детей, стоит выделить ингалянты (клей и пр.) – 5,7 %; кокаин – 3,2 %; галлюциногены – 3,1 %.

Такие явления, как вовлечение подростков взрослыми преступниками в пьянство, употребление наркотических средств, азартные игры, внедрение в молодежную среду стереотипов поведения, которые не совместимы с общественными ценностями: культивирование половой распущенности, жестокости и насилия, употребление психоактивных веществ, к сожалению, нередки и ведут к проявлениям различных форм противоправного поведения.

Пожалуй, самым страшным в общей картине сказанного являются безнадзорность и беспризорность среди детей и подростков. Понятие безнадзорность представляет отсутствие надзора за детьми и подростками. Здесь не учитывается факт отсутствия надзора по объективным или субъективным причинам, зато под жесткий контроль попадает семья, опекуны и другие лица, обязанные осуществлять надзор за детьми. Понятие «беспризорность», по сути, это характеристика положения несовершеннолетнего в семье и обществе. Такое положение дети и подростки обретают в основном по стечению различного рода обстоятельств, а также при отсутствии контроля со стороны родителей или попечителей. Отличительными признаками беспризорности можно назвать прекращение каких-либо связей с семьей, родственниками; нахождение и проживание в местах, не предназначенных для жизнедеятельности человека; добывание средств к существованию способами, социально порицаемыми в обществе; жизнь по понятиям преступного мира.

В категорию «беспризорные» входят дети, не имеющие определенного места жительства или места пребывания. Среди беспризорных и бродяжничающих подростков, составляющих группу риска, выделяют три уровня:

- первый уровень составляют подростки, пребывавшие бесконтрольно на улице меньше месяца. Это означает, что они еще не успели адаптироваться к «законам улицы» и есть возможность вернуть их в семью. Основное средство выживания – попрошайничество;

- второй уровень составляют подростки, пребывавшие бесконтрольно на улице в диапазоне от месяца до года. Они уже адаптированы на улице: приобщились к употреблению легких наркотиков, алкоголя, дурманящей химии, приобрели первый опыт сексуальных связей. Основным средством выживания для них является воровство;

– третий уровень составляют подростки, находящиеся бесконтрольно на улице год и больше. Условия жизни, в которых находятся эти беспризорные и безнадзорные подростки, являются тормозом в их умственном, физическом и социальном развитии. Проживание в антисанитарных условиях, подвалах, чердаках, различного рода свалках, без нормального питания, необходимой медицинской помощи ведет к социальной дезадаптации и невозможности продолжения процесса социализации³⁸.

Каждый десятый бомж – ребенок. Это либо сбежавший из неблагополучной семьи (от родителей-алкоголиков, побоев и жестокости) или воспитательного учреждения, либо привязанный родственными узами к родителю-бомжу. Такие дети, зная только бродяжную жизнь, просто не имеют представления о традиционном образе жизни и не желают подчиняться ее нормам. Часто они живут целыми колониями на вокзалах, некоторые рискуют существовать самостоятельно³⁹. Основной возраст безнадзорника от 8 до 13 лет.

Причинами возрастающей безнадзорности детей и подростков в современном трансформирующемся обществе являются тяжелые материальные условия жизни большей части российских семей. Именно семейное неблагополучие служит предпосылкой разных деформаций процесса социализации личности ребенка, что проявляется в конечном счете в безнадзорности либо беспризорности несовершеннолетних. Важнейшей причиной беспризорности является побег детей из интернатов. Более половины детей не проводит в интернате и трех месяцев из-за невозможности ребенка адаптироваться к жизни в интернате, недостаточности и задержки финансирования интернатов.

В государственных детских домах, которых в России 2 тыс., находится 67 тыс. детей, еще 27 тыс. живут в 150 школах-интернатах. Однако у большинства этих детей жизнь далека от благополучия. 10 % детских домов и школ-интернатов не имеют нормальных санитарных условий, 48 % требуют капитального ремонта, 5 % находятся в аварийном состоянии⁴⁰.

³⁸ Ревазов В. Ч. Социально-психологические аспекты безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних детей и подростков // Современные тенденции развития науки и технологий. 2017. № 1 – 6. С. 149 – 152.

³⁹ Гордеев А. Ю. Генезис и правовая природа бродяжничества и попрошайничества в России на современном этапе // Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2016. № 1. С. 33 – 41.

⁴⁰ Юдина Н. А. Беспризорность детей как социальная проблема // Российская наука и образование сегодня: проблемы и перспективы. 2017. № 2. С. 71 – 73.

В 2016 году в органы внутренних дел доставлено свыше 314,6 тыс. несовершеннолетних правонарушителей (2015 г. – 335,8 тыс.; 2014 г. – 358,2 тыс.), выявлено 61,3 тыс. безнадзорных детей, нуждающихся в помощи со стороны государства (2015 г. – 63,6 тыс.; 2014 г. – 69 тыс.), из них 41,6 тыс. помещены в учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (2015 г. – 44,9 тыс., 2014 г. – 45,5 тыс.)⁴¹.

Неотъемлемой частью системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются специальные учебно-воспитательные учреждения (далее – СУВУ) открытого типа, которые создаются для лиц, не достигших совершеннолетия, нуждающихся в особых условиях воспитания, обучения и требующих специального педагогического подхода (табл. 9).

Таблица 9

Основания направления несовершеннолетних в СУВУ

Причины направления несовершеннолетних в СУВУ открытого типа	Доля несовершеннолетних из общего числа направленных в СУВУ, %		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Необучающиеся, неработающие подростки, в том числе не обучающиеся год и более	0,3 0,24	0,3 0,5	0,58 0,58
Склонность к бродяжничеству, уходам из дома, интернатных учреждений	18,7	15,3	17,15
Склонность к занятию проституцией	0,24	0,13	0
Совершение общественно опасных деяний, предусмотренных Уголовным кодексом РФ	12,7	11,2	9,45
Ранее привлекавшиеся к уголовной ответственности	4,7	6,3	5,81
Употребление психоактивных веществ, в том числе: алкогольной (спиртосодержащей) продукции	14,4 13,5	18,2 16,3	15,26 14,53
токсических и иных сильнодействующих веществ	1,45	1,18	1,3
наркотических средств и психоактивных веществ	5,6	6,2	2,03

В цивилизованных странах право на образование – одно из главенствующих прав человека. Подобное восприятие основано на правилах и положениях международных договоров, общепризнанных принципах и нормах международного права.

⁴¹ URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71725510/#ixzz5Y05WggTE> (дата обращения: 23.12.2018).

Деятельность образовательных учреждений (организаций) состоит в том, что они, будучи специально предназначенными для выполнения функций обучения и воспитания несовершеннолетних, реализуют их неполно либо не оказывают необходимого влияния, чтобы компенсировать недостатки семейного воспитания и противодействовать негативным воздействиям неформальной среды общения.

Можно выделить следующие проблемы школы: недостаточное знание особенностей личности учащихся, источников отрицательного влияния на них, педагогические ошибки при использовании методов воспитания, недооценка условий обучения, невнимание к профессиональной ориентации подростков. В подростковом возрасте, когда у ребенка еще не выработались внутренние критерии оценки, первостепенное значение имеет внешняя оценка, основанная на мнении окружающих⁴².

Современная школа акцентирует основное внимание на образовательных услугах, а воспитательная функция уходит на второй план. Более того, не находящий общего языка с учениками учитель не пользуется у них авторитетом, не является образцом и эталоном, которому подросткам хочется подражать.

Зачастую ученик выступает объектом воздействия педагога, «сосудом» для наполнения знаний, а субъект-субъектные отношения в школьной среде являются достаточно редким явлением. В результате все чаще встречаются случаи дидактогенных неврозов, обусловленных непониманием и неприятием педагога, страхом перед ответами на уроках, школьной муштрой, издевками, «дедовщиной».

В социальных сетях все чаще выкладываются видеосюжеты, в которых ученик бьет учителя, а окружающая толпа школьников радостно смеется. Такие случаи – свидетельство социального и ментального неблагополучия, имеющего место в современной действительности.

Сегодня школа нуждается в оригинально мыслящем педагоге, который не только дает прочные знания, но и воспитывает у подростков требовательное и ответственное отношение не только к социуму, но, прежде всего, к самим себе⁴³.

⁴² Цветкова Е. В. Указ. соч.

⁴³ Мищенко В. И., Мищенко В. В. Проблемные вопросы профилактики девиантного поведения несовершеннолетних и пути их решения // Евразийский Союз Ученых. 2018. № 1. С. 47 – 49.

Известно, что на путь асоциального поведения человек становится обычно в период, когда он еще не вполне сформировался как гражданин; другими словами, чаще всего это происходит именно в подростковом возрасте. Одной из основных причин того, что подросток становится на противоправный путь, можно назвать разрыв его связей с обществом или недостаточность этих связей вследствие того, что окружающие, являющиеся для подростка конкретными представителями общества и конкретным его воплощением, оказываются по разным причинам для него недостаточно авторитетными или даже несправедливыми⁴⁴. Вторая причина сложностей подросткового возраста связана с психологическими сдвигами, происходящими в ходе полового созревания. Кроме того, социальную адаптацию детей и подростков могут затруднять различные нервно-психические заболевания и отклонения⁴⁵.

Следует отметить, что наличие того или иного фактора социального риска не означает обязательного возникновения социальных отклонений в поведении подростков. Оно лишь указывает на большую степень вероятности этих отклонений. При этом часть факторов социального риска проявляет свое негативное влияние довольно стабильно и постоянно, другая часть с течением времени усиливает или ослабляет свое влияние.

На низком уровне находится правосознание и правовая культура граждан и должностных лиц, что требует срочного повышения их административно-деликтной чувствительности как особого средства предупреждения административных деликтов и снижения административной деликтности.

Правосознание зависит от социальных условий общества, оно активно изменяется вместе с обществом и государством, при которых реализуется, и является формой общественного сознания. Правосознание обладает своими специфическими признаками и своим особым статусом. Правовая культура в обществе во многом зависит от уровня развития правосознания, следует отметить, что современное правосоз-

⁴⁴ Фурманов И. А., Фурманова Н. В. Психология депривированного ребенка : пособие для психологов и педагогов. М., 2010. С. 73.

⁴⁵ Калмыкова Е. А., Шайкова М. В. Психолого-педагогические основы профилактики преступности несовершеннолетних (на примере Курской области) // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2015. № 1. С. 61 – 68.

знание в российском обществе находится в кризисе, что отражается в его деформациях⁴⁶. Правосознание формируется различными факторами, при его анализе необходимо учитывать общественные отношения, в которых оно развивается. Это отражение в сознании людей всех элементов правовых систем общества.

В настоящее время выделяют несколько видов деформации правосознания, наиболее распространёнными следует отметить правовой нигилизм, правовой инфантилизм и правовой идеализм. Они связаны с незрелым правосознанием, необразованностью и отсутствием правовой культуры. Правовой идеализм заключается в переоценке права и его возможностей. Он считается наиболее важной общественной проблемой, чем правовой нигилизм, так как личность осознанно игнорирует закон и его требования, что может привести к разрушению правовой системы. Причины правового нигилизма могут быть самые разнообразные: начиная с несогласия действующих нормативно-правовых актов и заканчивая неприятием права как ненужного института в государстве. Современное правосознание обладает такими качествами, как сопротивляемость новым идеям и принципам. Причина этого видится в том, что многие нормативные акты являются декларативными, не подкрепленными фактической реализацией. Так, до сих пор высок уровень безработицы среди несовершеннолетних, несмотря на то что в стране выдвинуты идеи инновационного развития, где немалую роль должна играть молодежь в создании и внедрении новых технологий. Это порождает неверие в законы и авторитет власти. Вместе с тем мотивами нарушения правового сознания, которые могут подтолкнуть к совершению противоправных действий, служат агрессия, желание следовать стереотипам и традициям, скука, страсть к риску, желание к немедленному получению удовольствия.

В работе с несовершеннолетними важно знание и понимание психолого-педагогической профилактики поведенческих нарушений, важным из которых можно назвать формирование правовой культуры подростков⁴⁷.

⁴⁶ Муслумов, Р. Р. Правовое сознание личности : учеб. пособие. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2013. С. 36 – 84.

⁴⁷ Калмыкова Е. А., Шайкова М. В. Восприятие правовых норм несовершеннолетними правонарушителями // Дельта науки. 2015. № 1. С. 95 – 99.

Дети не рождаются со знанием того, что у них есть права, обязанности и ответственность. Их надо этому обучить, чтобы они получили необходимые знания и умели предотвращать возможные нарушения их прав, бороться с дискриминацией, укреплять социальную сплоченность, понимать других людей.

Большую часть своего детства ребенок проводит в роли ученика. В зависимости от того, какие навыки и умения он приобретет в школе, впоследствии будет обусловлено его место в обществе.

Правовое образование – это система, направленная на правовое воспитание и обучение, являющаяся целью формирования правовой культуры школьников, включающая в себя правомерное поведение, основанное на эволюции правосознания. Решение задачи становления правового просвещения в России следует реализовывать в школьном возрасте, формируя концепцию правового образования учащихся, которая объединяла бы все возрастные группы.

Правовые дисциплины в школах чаще всего ведутся очень кратко в рамках предмета обществознания. Однако можно констатировать, что в лицеях и гимназиях углубленное изучение предметов ведется с младших классов, но в обычных средних общеобразовательных школах предмет обществознание вводится для обучения в 8-м, а то и в 9-м классе – фактически за год до сдачи государственной итоговой аттестации, и изучению права в нем посвящен небольшой раздел, уделяющий внимание основам конституционного права. Немного более подробно подростки начинают изучать право в рамках того же предмета в профильных 10 – 11-м классах с гуманитарным уклоном. Таким образом, знакомиться с основами права в «простых, обычных» школах подростки начинают только с 15 – 16 лет. Так о каком правовом образовании и правовой культуре, о развитии личности, ее становлении в правовом государстве, о формировании законопослушного гражданина может идти речь, если в школах право начинают изучать фактически сформированные личности?

Согласно ст. 2.3 КоАП РФ административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения шестнадцати лет.

Указанные факты, бесспорно, накладывают отпечаток на индивидуальность подростков, поскольку личность подростка – сложное единство общего и индивидуального. Общими являются особенности

нервно-психической организации, закономерности протекания познавательных и эмоционально-волевых процессов, формирования характера, резко возрастающая активность, стремление к самостоятельности, самоутверждению, пониманию сложных отношений в окружающей социальной среде. Эти особенности психического развития подростков всегда проявляются с индивидуальным своеобразием в структуре потребностей, становлении жизненных целей, идеалов. Если эти особенности не учитываются, то при наличии конфликтов в семье, отрицательных примеров, проявлений лжи, равнодушия и формализма в школьном обучении и воспитании, неумении включать подростков в доступные их возрасту содержательные и социально полезные формы деятельности, неумении организовать систему правильных отношений в коллективе возникают предпосылки для педагогической запущенности детей и их дальнейшего перехода в категорию «трудных».

Нужно констатировать, что пока воздействие основополагающих институтов современного общества на несовершеннолетних ослаблено. Существующие ранее идеалы и ориентиры разрушены, однако никакой замены не произошло. В сознании подростков образовался духовный вакуум, правовой нигилизм, что ведет к совершению ими правонарушений.

Таким образом, характер, виды, причины, условия, субъекты совершаемых административных деликтов очень разнообразны, но все они схожи по общим признакам, на основании которых они относятся к административным.

Поэтому исследование такой диагностики требуется для подготовки плана по предотвращению административной деликтности несовершеннолетних и организации проведения не отдельных мероприятий, а целой системы мер борьбы с правонарушениями⁴⁸, включая, например, криминогенную среду, различные порождающие возможности к совершению административных деликтов, социальные явления, причем не только на ранних стадиях профилактики, но и на протяжении всего времени превентивной деятельности.

⁴⁸ Дорофеева Ж. П. Административная деликтность несовершеннолетних: Проблемы и возможные пути решения в современный период // Scientific and educational journal «The genesis of genius» Geneva, Switzerland, August 1, 2014. С. 91 – 93.

3.2. Характеристика наиболее распространенных административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними

В современных условиях развития Российского государства и общества происходит обострение девиантного поведения несовершеннолетних, их социальная дезадаптация, что, несомненно, приводит к росту совершаемых детьми административных правонарушений и общественно опасных деяний. Причем происходит явное «омоложение» административной деликтности, сочетающейся с такими проявлениями, как жестокость и агрессия.

Несовершеннолетние лица характеризуются повышенной активностью в части совершения противоправных поступков и в большей степени подвержены негативному влиянию извне. Несвоевременное принятие мер профилактического воздействия может привести к совершению подростками еще более социально опасного деяния – преступления⁴⁹ (табл. 10 и 11).

Таблица 10

Число состоявших на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних в органах внутренних дел

Год	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Несовершеннолетние подростки	317 471	305 527	298 572	290 000

Таблица 11

Число несовершеннолетних, доставленных в органы внутренних дел за совершение правонарушений

Причины приведения подростков в органы внутренних дел	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Совершение административных правонарушений	205 375	188 022	174 575	163 503	162 965
Распитие спиртных напитков или появление в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения	84 395	67 653	61 918	55 389	50 848

⁴⁹ Дорофеева Ж. П. Деликтность несовершеннолетних: нормативные и программно-целевые способы превенции и пресечения // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2014. № 3. С. 161 – 170.

Наиболее часто встречаемые административные правонарушения, совершаемые несовершеннолетними

Уничтожение или повреждение чужого имущества (ст. 7.17 КоАП РФ)

Применение положений рассматриваемой нормы административного права возможно в случаях, если действиями виновного не причинен значительный ущерб. Следует учитывать, что значительность размера ущерба определяется не только в форме денежного выражения, но и исходя из значимости имущества для его владельца, пользователя или собственника. Уничтожение чужого имущества подразумевает его приведение в полную непригодность, вследствие чего оно абсолютно теряет свою ценность, не может использоваться в соответствии с имеющимся у него назначением. Повреждение имущества предполагает совершение действий, направленных на невозможность его использования без соответствующего ремонта или исправления по назначению.

Объективная сторона правонарушения характеризуется совершением противоправных действий, направленных на уничтожение или повреждение чужого имущества, не повлекших причинение значительного ущерба.

С субъективной стороны данное правонарушение является умышленным, совершаемым только с прямым умыслом, что прямо отражено в диспозиции комментируемой статьи.

Субъектом данного правонарушения может быть физическое лицо, достигшее 16-летнего возраста. В случаях, когда действиями виновного лица, направленными на повреждение или уничтожение чужого имущества, причинен значительный ущерб, они могут быть квалифицированы по ст. 167 УК РФ.

Следует обратить внимание на разграничение между административным правонарушением, приведенным в данной статье, и преступлением, наказуемым по ст. 167 Уголовного кодекса. Критерием разграничения является размер причиненного вреда. При причинении значительного ущерба это преступление. Значительный ущерб гражданину определяется с учетом его имущественного положения, но не может составлять менее 5 тыс. руб.

Пример. 4 апреля 2016 года А. А. Кулаков, находясь в парикмахерской «Мадонна», расположенной по адресу Хабаровский край, г. Комсомольск-на-Амуре, ул. Калинина, д. 9, умышленно нанес два удара в межкомнатную дверь, тем самым повредив имущество, принадлежащее индивидуальному предпринимателю С. В. Халзаевой.

Указанными действиями А. А. Кулаков совершил умышленное повреждение имущества, принадлежащего индивидуальному предпринимателю С. В. Халзаевой, причинив ей незначительный ущерб на сумму 1100 руб., что образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

А. А. Кулаков признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа в размере 300 руб.⁵⁰.

Мелкое хищение чужого имущества (ст. 7.27 КоАП РФ)

Объектом правонарушения, состав которого установлен в рассматриваемой статье, является собственность в любой форме, а непосредственным предметом выступает имущество.

С объективной стороны правонарушение характеризуется противоправным деянием, направленным на завладение чужим имуществом. Хищение – это совершенное с корыстной целью противоправное безвозмездное изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, причинившее ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества (примечание к ст. 158 УК). Важное значение для характеристики данного правонарушения имеет цель – корысть. Кроме того, для квалификации этих деяний определяющим выступает указанный в статье способ их совершения:

– путем кражи, т. е. тайного хищения чужого имущества (ст. 158 УК);

– мошенничества, т. е. хищения чужого имущества или приобретения права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием (ст. 159 УК);

– присвоения или растраты, т. е. хищения чужого имущества, вверенного виновному (ст. 160 УК).

⁵⁰ Постановление мирового судьи судебного участка № 39 Ленинского округа г. Комсомольска-на-Амуре Хабаровского края от 03 июня 2016 г.

Кроме того, следует учитывать и стоимость похищенного. Административным правонарушением – мелким хищением – признается в соответствии с примечанием к ст. 7.27 хищение чужого имущества, если стоимость похищенного не превышает по ч. 1-й 1000 руб., по ч. 2-й 2500 руб.

Субъектами данного состава признаются граждане, достигшие шестнадцатилетнего возраста и виновные в совершении указанных противоправных деяний.

С субъективной стороны данное правонарушение может быть совершено только умышленно, лицо сознает противоправность своего деяния, желает его совершить для достижения своей цели.

Пример. 10 апреля 2016 года М. А. Салахова, находясь в помещении магазина «Челны-Хлеб», расположенного по адресу город Набережные Челны, проспект Мира, дом 49а, имея умысел, направленный на завладение чужим имуществом, совершила мелкое хищение путем кражи чужого имущества – одной упаковки творога и двух штук дезодорантов на общую сумму 394 руб. 80 коп., принадлежащих названному магазину, причинив тем самым ущерб на означенную сумму.

Судом установлено, что М. А. Салахова, оплатив товар, находящийся в тележке, пересекла линию кассы с вышеуказанным неоплаченным товаром, достав его из-под верхней одежды лишь в комнате для досмотра, что следует из совокупности исследованных судами доказательств, в частности, из видеозаписи, на которой указанные обстоятельства были зафиксированы.

Поскольку с момента изъятия указанного выше имущества у собственника этого имущества М. А. Салахова имела реальную возможность распорядиться таким имуществом, то ее действия обоснованно квалифицированы в соответствии с установленными обстоятельствами и нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

М. А. Салахова признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнута административному наказанию в виде административного штрафа в размере 1974 руб.⁵¹.

⁵¹ Постановление мирового судьи судебного участка № 9 по судебному району города Набережные Челны Республики Татарстан от 13.04.2016 № 5-350/16-9.

Отличие ст. 7.27 КоАП РФ от ст. 158-160 УК РФ

При квалификации административно наказуемого мелкого хищения следует учитывать следующие признаки, отграничивающие данный проступок от уголовно наказуемой кражи:

а) первичное хищение чужого имущества, стоимость которого не превышает 1000 руб., но не более 2500 руб. квалифицируется в соответствии с данной статьей;

б) тайное хищение чужого имущества, совершенное нарушителем, находящимся в жилом или ином помещении на законных основаниях (например, совершенное лицом, оказывающим услуги, выполняющим работы), стоимость которого не превышает 2500 руб., также рассматривается в качестве административно наказуемого мелкого хищения.

Наличие отягчающих признаков кражи, предусмотренных п. «а», «б», «г» ч. 2, ч. 3, п. «б», ч. 4 ст. 158 УК, исключает квалификацию административно наказуемого мелкого хищения независимо от имущественного ущерба, причиненного потерпевшему.

Наличие отягчающих признаков мошенничества, предусмотренных ч. 2, 3 ст. 159 УК, а также наличие отягчающих признаков присвоения или растраты, предусмотренных ч. 2, 3 и 4 ст. 160 УК, исключает квалификацию административно наказуемого мелкого хищения независимо от имущественного ущерба, причиненного потерпевшему, т. е. и в тех случаях, если стоимость похищенного имущества не превышает 1000 руб.

Если изъятие чужого имущества преследовало цель его уничтожения, например по мотиву мести, и не повлекло причинения значительного ущерба потерпевшему, оно рассматривается как административное правонарушение, предусмотренное ст. 7.17 КоАП РФ (умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества).

Содержание умысла виновного необходимо установить и для того, чтобы отграничить мелкое хищение в форме кражи от уголовно наказуемого хищения в форме грабежа. Так, если виновный, намереваясь тайно похитить чужое имущество в небольшом размере, не знает, что за ним наблюдают, хищение должно признаваться тайным, а не открытым.

Направленность умысла следует учитывать и при отграничении мелкого хищения как административного правонарушения от поку-

шения на уголовно наказуемое хищение. Так, если карманный вор вместо бумажника вытащил у потерпевшего старую записную книжку, не представляющую материальной ценности, его действия следует квалифицировать как покушение на кражу по ч. 3 ст. 30 и ч. 1 ст. 158 УК РФ.

Таким образом, мелкое хищение чужого имущества как проступок отличается от уголовно наказуемых разновидностей хищения не только по признакам размера причиненного ущерба, но и на основе указанных различий объективной и субъективной стороны деяния.

Мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ)

В соответствии с КоАП под мелким хулиганством понимается нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества.

Основным объектом мелкого хулиганства является общественный порядок. Кроме того, объектом могут выступать личность, чужая собственность, установленный порядок управления.

Общественным порядком следует считать те социальные связи, складывающиеся, как правило, в публичных (общественных) местах, которые урегулированы правовыми нормами.

Под общественными местами принято понимать улицы, площади, транспорт общего пользования, аэропорты, вокзалы, парки, жилые микрорайоны, подъезды и другие места общения (нахождения) людей, в которых удовлетворяются их различные жизненные потребности и которые свободны для доступа неопределенного круга лиц.

С объективной стороны правонарушение представляет собой противоправное действие, демонстративно нарушающее общественный порядок и общественную безопасность.

Перечень действий, при помощи которых можно совершить мелкое хулиганство, не исчерпывается сформулированными в ее диспозиции – нецензурной бранью и оскорбительном приставании к гражданам, что подчеркивается словами «или другие действия».

Хулигану свойственны активные волевые вредоносные поступки, безнравственность поведения, циничное отношение к гражданам. Аморальность хулигана проявляется в стремлении своими действиями оскорбить, унижить незнакомого ему гражданина (оскорбительное

приставание) либо добиться того же вредоносного эффекта путем употребления ненормативной лексики.

Мелкое хулиганство может совершаться в любой сфере общественной жизни: в быту, на работе, в любом месте, где находятся люди (общественное место), на улице, в учреждении, на предприятии, в транспорте и т. д. Мелкое хулиганство будет иметь место и в том случае, если лицо сделало нецензурные или непристойные надписи в отсутствие людей или демонстративно нарушает своими действиями покой граждан в ночное время.

Субъектом мелкого хулиганства может быть лицо, достигшее к моменту совершения правонарушения возраста шестнадцати лет, вменяемое.

С субъективной стороны мелкое хулиганство обычно характеризуется прямым умыслом. Лицо осознает противоправность своих действий, предвидит, что наступит в результате их совершения, и желает этого. Бывает также, что нарушитель не желает такого результата, но сознательно его допускает. В таком случае имеет место мелкое хулиганство, совершенное с косвенным умыслом.

Находясь в общественных местах, в окружении незнакомых людей, правонарушитель может усмотреть в их поведении причину для совершения своих действий или даже спровоцировать ее. Однако следует отметить несоразмерность такой причины действиям, совершаемым правонарушителем.

В этих случаях мотивом является удовлетворение индивидуалистической потребности в самоутверждении за счет умаления и игнорирования достоинств других людей.

Пример. 19 ноября 2015 года, находясь в общественном месте — здании администрации городского округа Спасск-Дальний по адресу г. Спасск-Дальний, ул. Борисова, д. 17, Д. О. Шишков совершил мелкое хулиганство: громко выражался нецензурной бранью, размахивал руками, на замечания не реагировал, т. е. нарушал общественный порядок, выражая явное неуважение к обществу. Постановлением судьи Спасского районного суда Приморского края от 26 ноября 2015 года Д. О. Шишков признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнут

административному наказанию в виде административного штрафа в размере 700 руб.⁵²

Отличие мелкого хулиганства от преступления, предусмотренного ст. 213 УК РФ

При разграничении мелкого хулиганства как административного проступка и хулиганства, квалифицируемого как преступление (ст. 213 УК РФ), следует учитывать следующие обстоятельства:

1. Уголовная ответственность за хулиганские действия предусмотрена только в тех случаях, когда применяется оружие или предметы, используемые в качестве оружия. Посягательства на личность во время хулиганских действий, если побои или вред здоровью причинены без применения оружия или предметов, используемых в качестве оружия, должны квалифицироваться как преступления против личности, где хулиганские побуждения выступают в качестве квалифицирующего признака.

2. Разграничить мелкое хулиганство как административное правонарушение и хулиганство, квалифицируемое как преступление, можно по основному и единственному признаку: объектом противоправных действий хулигана при совершении административного проступка является общественный порядок, при этом потерпевшему причиняется имущественный вред (уничтожение или повреждение личного имущества), который для потерпевшего считается незначительным. Если в результате хулиганских действий выявляется применение оружия или предметов, используемых в качестве оружия, то подобное правонарушение квалифицируется как преступление (ч. 1 ст. 213 УК РФ).

На практике часто возникает проблема квалификации преступлений со смешанной противоправностью (уголовной и административной). К признакам, которые отграничивают преступление от правонарушения, относятся характер и степень общественной опасности, место, время, орудие, способ совершения преступления, количество совершенных эпизодов. Грубым признается такое нарушение общественного порядка, которое причинило ему значительный вред, например, оскорбительное приставание к незнакомым гражданам в общественных местах, срыв массового мероприятия, нарушение ра-

⁵²Решение Верховного суда: постановление n 56-ад17-3 от 13.02.2017. Судебной коллегией по административным делам от 13 февраля 2017 г. решение оставлено без удовлетворения.

боты транспорта, нарушение спокойствия в течение длительного времени и т. п.

Явное неуважение к обществу проявляется в открытом пренебрежении правилами поведения в обществе, интересами, честью и достоинством других людей, унижительном обращении с окружающими.

Таким образом, и мелкое, и уголовно наказуемое хулиганство посягают на одни и те же общественные отношения, разница состоит только в характере и степени общественной опасности. При мелком хулиганстве действия виновного хотя и нарушают общественный порядок, но не представляют опасности для общества. При уголовно наказуемом хулиганстве нарушение общественного порядка является грубым с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия, что и придает действиям виновного ту степень общественной опасности, которая отличает один вид хулиганства от другого. При этом необходимо отметить, что характер хулиганских действий, обстановки совершения, личность виновного должны учитываться в полной их совокупности.

Мелкое хулиганство «...является опасным социальным явлением, что определяется не только повсеместной распространенностью, но и многообразием форм его проявления». Признаками, которые отграничивают преступление со смешанной противоправностью от правонарушения, являются место, время, орудие, способ совершения преступления, количество совершенных эпизодов, а также наличие или отсутствие судимости за их совершение⁵³.

Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов и незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества (ст. 6.8 КоАП РФ)

Объектом административного правонарушения является здоровье населения. Предметом противоправного посягательства на основании Федерального закона от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О нарко-

⁵³ Данилина Н. Ж. Отличия хулиганства от смежных составов // Universum: Экономика и юриспруденция : электрон. науч. журн. 2018. № 7 (52).

тических средствах и психотропных веществах»⁵⁴ следует рассматривать:

- наркотические средства – вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года;

- психотропные вещества – вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, природные материалы, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией о психотропных веществах 1971 года;

- аналоги наркотических средств и психотропных веществ – запрещенные для оборота в Российской Федерации вещества синтетического или естественного происхождения, не включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, химическая структура и свойства которых сходны с химической структурой и со свойствами наркотических средств и психотропных веществ, психоактивное действие которых они воспроизводят;

- растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, растения, из которых могут быть получены наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры и которые включены в Перечень растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры и подлежащих контролю в Российской Федерации.

Наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры включаются в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденный Постановлением Правительства РФ от

⁵⁴ Федеральный закон от 8 янв. 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 2. Ст. 219.

30.06.1998 № 681, и в зависимости от применяемых государством мер контроля вносятся в списки⁵⁵.

Объективную сторону данного правонарушения составляют незаконные (совершенные в нарушение установленного порядка) действия по приобретению, хранению, перевозке, изготовлению, переработке без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные приобретение, хранение, перевозка без цели сбыта растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества.

Определения указанных понятий содержатся в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 15.06.2006 № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами»⁵⁶.

С субъективной стороны данное правонарушение может быть совершено только умышленно. Виновный сознает, что он осуществляет противоправные действия, предвидит их вредные последствия и желает наступления таких последствий или сознательно их допускает либо относится к ним безразлично.

Субъект правонарушения – вменяемое физическое лицо, достигшее 16-летнего возраста, а также иностранный гражданин или лицо без гражданства.

Лицо, добровольно сдавшее приобретенные без цели сбыта наркотические средства, психотропные вещества, их аналоги или растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества, либо их части, содержащие наркотические средства или психотропные вещества, освобождается от административной ответственности за данное административное правонарушение.

⁵⁵ Постановление Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 27. Ст. 3198 (с изм. и доп. Постановлением Правительства РФ от 22 июня 2018 г. № 718).

⁵⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.06.2006 № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2006. № 8 (с изм. и доп. 16 мая 2017 г. № 17).

Норма примечания об освобождении от административной ответственности лица, добровольно сдавшего наркотические средства или психотропные вещества, соответствует положениям п. 4 ст. 3 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года⁵⁷, предусматривающего при малозначительности правонарушения случаи применения мер перевоспитания либо социальной реинтеграции. Добровольная сдача перечисленных в примечании предметов означает выдачу их лицом представителям власти при наличии реальной возможности распорядиться ими иным образом. Одно только намерение лица сдать указанные предметы не освобождает лицо от административной ответственности за незаконные действия. Изъятие из незаконного оборота наркотических средств или психотропных веществ осуществляется в соответствии со ст. 27.10 КоАП РФ и Инструкцией о порядке изъятия из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, а также их учета, хранения, передачи, использования и уничтожения, утвержденной Приказом МВД России, Минюста России, Минздрава России, Минэкономики России, ГТК России, ФСБ России, ФПС России от 09.11.1999 № 840/320/388/472/726/530/585⁵⁸.

Пример. 19 мая 2015 года в 9 ч 00 мин около служебного автомобиля, расположенного во дворе многоквартирного дома, у А. А. Чурилова из имевшихся при нем барсетки и сумки изъято вещество растительного происхождения, которое согласно заключению специалиста криминалистической лаборатории УФСБ РФ по СК № 15 от

⁵⁷ Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 20 дек. 1988 г. Принята Конференцией ООН на ее 6-м пленарном заседании 19 дек. 1988 г. // Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. Вып. XLVII. М., 1994. С. 133.

⁵⁸ Приказ МВД РФ № 840, Минюста РФ № 320, Минздрава РФ № 388, Минэкономики РФ № 472, ГТК РФ № 726, ФСБ РФ № 530, ФПС РФ № 585 от 09.11.1999 «Об утверждении Инструкции о порядке изъятия из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, а также их учета, хранения, передачи, использования и уничтожения» // Бюллетень Министерства юстиции РФ. 2002. № 4.

21.05.2015 является наркотическим средством каннабис (марижуана), общей массой 4,103 г, которое А. А. Чурилов хранил без цели сбыта.

По данному факту 27 июля 2015 года в отношении А. А. Чурилова составлен протокол об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 6.8 КоАП РФ. Судьей Промышленного районного суда г. Ставрополя гражданин А. А. Чурилов признан виновным в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 6.8 КоАП РФ, ему назначено наказание в виде штрафа в размере 4000 руб.⁵⁹.

Отличие административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.8 КоАП РФ, от преступного деяния, предусмотренного ст. 228 УК РФ

Существенным условием отличия квалификации административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.8 КоАП РФ, от преступного деяния, предусмотренного ст. 228 УК РФ, является размер наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества. Для квалификации деяний, предусмотренных ст. 6.8 КоАП РФ, размер указанных средств и веществ должен быть меньше значительного, поскольку совершение противоправных деяний, предметом которых являются указанные средства и вещества в значительном, крупном и особо крупном размерах, влечет применение уголовной ответственности, предусмотренной ст. 228 УК РФ. Решая вопрос о наличии значительного, крупного или особо крупного размеров наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, следует исходить из размеров, которые установлены в Постановлении Правительства РФ от 01.10.2012 № 1002 «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотроп-

⁵⁹ Постановление № 5-4852/2015 от 18 авг. 2015 г. по делу № 5-4852/2015 Промышленного районного суда г. Ставрополя (Ставропольский край).

ные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации»⁶⁰.

Потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ (ст. 6.9 КоАП РФ)

Потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 20.20, ст. 20.22 КоАП РФ, либо невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения гражданином, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он потребил наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества.

Лицо, добровольно обратившееся в медицинскую организацию для лечения в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, освобождается от административной ответственности за данное правонарушение. Лицо, в установленном порядке признанное больным наркоманией, может быть с его согласия направлено на медицинскую и (или) социальную реабилитацию и в связи с этим освобождается от административной ответственности за совершение правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств или психотропных веществ.

Объект правонарушения – здоровье населения. Статьей 40 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах установлен запрет на потребление в Российской Федерации наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача.

Объективная сторона заключается в совершении в нарушение установленного порядка действий по употреблению наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача за исключе-

⁶⁰ Постановление Правительства РФ от 1 окт. 2012 г. № 1002 «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 41. Ст. 5624 (с изм. и доп. Постановлением Правительства РФ от 22 июня 2018 г. № 718).

нием случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ и ст. 20.22 КоАП РФ.

В соответствии со ст. 25 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах⁶¹ отпуск наркотических средств и психотропных веществ физическим лицам производится только в аптечных организациях при наличии у них лицензии на указанный вид деятельности.

Перечень должностей фармацевтических и медицинских работников в организациях, которым предоставлено право отпуска наркотических лекарственных препаратов и психотропных лекарственных препаратов физическим лицам, утвержден Приказом Министерства здравоохранения РФ⁶².

Рецепты, содержащие назначение наркотических средств или психотропных веществ, выписываются на специальных бланках, форма которых, порядок их изготовления, распределения, регистрации, учета и хранения, а также правила оформления устанавливаются Минздравом России по согласованию с федеральным органом исполнительной власти по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Лицо, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что оно находится в состоянии наркотического опьянения либо потребило наркотическое средство или психотропное вещество без назначения врача, может быть направлено на медицинское освидетельствование, которое проводится по постановлению органов дознания, органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, следователя или судьи в медицинских организациях, специально уполномоченных на то федеральными органами исполнительной власти в сфере здравоохранения или органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения.

⁶¹ Федеральный закон от 8 янв. 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 2. Ст. 219 (с изм. и доп. от 29 дек. 2017 г. № 474-ФЗ).

⁶² Приказ Министерства здравоохранения РФ от 7 сент. 2016 г. № 681н «О перечне должностей фармацевтических и медицинских работников в организациях, которым предоставлено право отпуска наркотических лекарственных препаратов и психотропных лекарственных препаратов физическим лицам» // Российская газета. 2016. 3 окт.

Основанием полагать, что лицо находится в состоянии наркотического опьянения, могут быть шаткость походки, нарушение речи, поведение, не соответствующее обстановке, расширенные зрачки и иное⁶³.

В соответствии с подп. 2 п. 2 ст. 20 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»⁶⁴ для медицинского освидетельствования несовершеннолетнего требуется информированное согласие одного из родителей или иного законного представителя несовершеннолетнего. Законодатель счел данные общественные отношения более важными по отношению к необходимости безусловной реализации соответствующих норм об административной ответственности⁶⁵.

Субъективная сторона предполагает наличие только умышленной формы вины. Виновный осознает, что осуществляет противоправные действия, предвидит их вредные последствия и желает их наступления либо сознательно допускает.

Субъект правонарушения – вменяемое физическое лицо, достигшее 16 лет, а также иностранный гражданин или лицо без гражданства.

Потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах. (ст. 20.20 КоАП РФ)

Объектом правонарушения, ответственность за которое предусмотрена данной статьей, выступают общественный порядок, общественная безопасность, здоровый образ жизни.

Объективной стороной является действие, выражающееся в потреблении (распитии) алкогольной продукции в местах, запрещенных

⁶³ Приказ Министерства здравоохранения РФ от 18 дек. 2015 г. № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)» // Бюллетень Минюста России. 2016. № 41390.

⁶⁴ Федеральный закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6724 (с изм. и доп. от 3 авг. 2018 г. № 323-ФЗ).

⁶⁵ Цуканов Н. Н. Статья 6.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях как средство противодействия незаконному наркопотреблению // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14. № 4. С. 99 – 104.

федеральным законом, в потреблении наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо потребление иных одурманивающих веществ на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортном средстве общего пользования, а также в других общественных местах.

Под общественными понимаются места, где находится большое скопление людей, или места, где такое скопление людей возможно. Это улицы, стадионы, скверы, парки, подъезды, лестничные клетки домов, места, где осуществляются зрелищные мероприятия, пляжи, иные места, где становится многолюдно во время отдыха там граждан, и т. д.

В соответствии с Федеральным законом от 22.11.1995 № 171 «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»⁶⁶ не допускается потребление (распитие) алкогольной продукции в следующих местах:

- в детских, образовательных, медицинских организациях, на объектах спорта, на прилегающих к ним территориях;
- в организациях культуры, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании ими услуг общественного питания;
- 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;
- на оптовых и розничных рынках, вокзалах, в аэропортах, в иных местах массового скопления граждан и местах нахождения источников повышенной опасности, определенных органами государственной власти субъектов РФ в порядке, установленном Правитель-

⁶⁶ Федеральный закон от 22 нояб. 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4553 (с изм. и доп. от 3 авг. 2018 г. № 289-ФЗ).

ством РФ. Указанные ограничения действуют также на прилегающих к таким местам территориях;

- на объектах военного назначения и на прилегающих к ним территориях;

- в нестационарных торговых объектах;

- в других общественных местах, в том числе во дворах, подъездах, на лестницах, лестничных площадках, в лифтах жилых домов, на детских площадках.

Алкогольная продукция – пищевая продукция, которая произведена с использованием или без использования этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртосодержащей пищевой продукции, с содержанием этилового спирта более 0,5 % объема готовой продукции, за исключением пищевой продукции в соответствии с перечнем, установленным Правительством Российской Федерации.

Алкогольная продукция подразделяется на такие виды, как спиртные напитки (в том числе водка), вино, фруктовое вино, ликерное вино, игристое вино (шампанское), винные напитки, пиво и напитки, изготавливаемые на основе пива, сидр, пуаре, медовуха.

На основании Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»⁶⁷ наркотические средства – вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 г.

Психотропные вещества – вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, природные материалы, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией о психотропных веществах 1971 г.

⁶⁷ Федеральный закон от 8 янв. 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 2. Ст. 219 (с изм. и доп. от 29 дек. 2017 г. № 474-ФЗ).

Новые потенциально опасные психоактивные вещества – вещества синтетического или естественного происхождения, включенные в реестр новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен.

С субъективной стороны рассматриваемое правонарушение может быть совершено только умышленно.

Субъектами правонарушения, предусмотренного в данной статье, являются лица, достигшие шестнадцатилетнего возраста.

Пример. 20 апреля 2017 года в 16.00 часов А. П. Тарасенко, находясь в общественном месте во дворе многоквартирного дома г. Оренбурга, употребил наркотическое вещество тетрагидроканнабинол-М без назначения врача.

Факт потребления А. П. Тарасенко наркотического средства объективно подтвержден актом медицинского освидетельствования, составленным на основании положительных результатов исследований биологического объекта названного лица.

Порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического) установлен приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 18 декабря 2015 года № 933н (далее – Порядок). В силу п. 5 Порядка медицинское освидетельствование проводится в том числе в отношении лица, результат медицинского освидетельствования которого необходим для подтверждения либо опровержения факта совершения преступления или административного правонарушения.

Направление А. П. Тарасенко на медицинское освидетельствование произведено в соответствии с п. 14 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции».

А. П. Тарасенко признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ, и ему назначено наказание в виде административного штрафа в размере 4000 руб. с возложением обязанности в течение семи суток со дня вступления настоящего постановления в законную силу пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию по рекомендации и назначению врача-нарколога в городской больнице⁶⁸.

⁶⁸ Постановление № 4А-286/2018 от 21 мая 2018 г. по делу № 4А-286/2018 Оренбургского областного суда [Электронный ресурс]. URL: http://sudact.ru/regular/doc/l9Io0q7xeE1E/?page=2®ular-doc_type=®ular-court=®ular-date_from=01.01.2018&re (дата обращения: 30.10.2019).

***Появление в общественных местах в состоянии опьянения
(ст. 20.21 КоАП РФ)***

Объектом данного правонарушения являются общественный порядок и общественная безопасность, общественная нравственность, человеческое достоинство, а также здоровье и жизнь людей, которые, появляясь в общественных местах в состоянии сильного опьянения, создают реальную угрозу как для самих себя, так и для окружающих.

Появление на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортном средстве общего пользования, в других общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, квалифицируется как правонарушение независимо от того, в результате потребления алкогольной, спиртосодержащей продукции, наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача наступило такое опьянение.

Основным признаком деяния признается нахождение в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, в общественных местах. Квалификация рассматриваемого правонарушения должна осуществляться с учетом результатов медицинского освидетельствования лица.

Особенность объективной стороны данного правонарушения состоит в том, что лицо появляется в общественном месте не просто в состоянии опьянения, а оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, в частности, если поведение лица в состоянии опьянения явно нарушает общепризнанные нормы (непристойные высказывания или жесты, грубые выкрики, назойливое приставание к гражданам и т. п.); нарушитель находится в общественном месте в неприличном виде (грязная, мокрая, расстегнутая одежда, неопрятный внешний вид, вызывающий брезгливость и отвращение); из-за опьянения лицо полностью или в значительной степени утратило способность ориентироваться (бесцельно стоит или бесцельно передвигается с места на место, нарушена координация движений и т. п.; полная беспомощность пьяного (бесчувственное состояние).

При этом не играет роли, где употреблялась алкогольная, спиртосодержащая продукция, другие перечисленные выше средства, — дома, в гостях, ресторане и т. п. Если они распивались или потреблялись в общественных местах, то в действиях граждан имеет место и правонарушение, предусмотренное ст. 20.20 КоАП РФ.

Понятие общественного места рассматривалось ранее.

С субъективной стороны правонарушение выражается в форме умысла.

Субъектами рассматриваемого правонарушения могут быть лица, достигшие шестнадцатилетнего возраста.

Пример. В 12 ч 05 мин 21 января 2017 года С. Ю. Анашкин находился в магазине в состоянии алкогольного опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, а именно имел шаткую походку, неопрятный внешний вид, резкий запах алкоголя изо рта.

Постановлением мирового судьи судебного участка № 9 по Нижнекамскому судебному району Республики Татарстан от 23 января 2017 года С. Ю. Анашкин признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и ему назначено административное наказание⁶⁹.

Нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних, потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ (ст. 20.22 КоАП РФ)

Объект правонарушения – общественный порядок, человеческое достоинство, общественная нравственность, здоровье и нравственное воспитание подрастающего поколения.

Объективная сторона рассматриваемого правонарушения выражается в действии (бездействии) по ненадлежащему выполнению или невыполнению родителями, иными законными представителями своих обязанностей по воспитанию несовершеннолетних, следствием чего являются:

– нахождение в состоянии опьянения (как результата распития алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребления наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, иных одурманивающих веществ) несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет в общественных местах;

⁶⁹ Постановление № 4А-371/2018 от 30 мая 2018 г. по делу № 4А-371/2018. Верховный суд Республики Татарстан (Республика Татарстан).

– распитие ими алкогольной или спиртосодержащей продукции в общественных местах;

– потребление ими наркотических средств, психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах.

Субъективная сторона представляет собой вину родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего в форме прямого или косвенного умысла. Причем это не «чужая» вина, т. е. несовершеннолетнего, а вина и административная ответственность его родителей или иных законных представителей за невыполнение возложенных на них обязанностей по осуществлению должного надзора за поведением несовершеннолетних, обеспечению физического, психического, духовного и нравственного развития своих детей, подготовки их к общественно полезному труду.

Субъектами рассматриваемого правонарушения являются родители или иные законные представители. Под законными представителями несовершеннолетних понимаются не только родители ребенка, но и лица, в отношении которых законодательством Российской Федерации установлены обязанности по воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних, в том числе усыновители, опекуны (попечители) детей, приемные родители.

Таким образом, мы рассмотрели характеристику наиболее часто встречающихся административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними.

Необходимо отметить, что несовершеннолетние, как правило, не ограничиваются совершением одного какого-либо правонарушения, если они находятся в «благоприятной», бесконтрольной среде. Это, если можно так сказать, их своеобразный образ жизни, подпитывающий их действия окружающей средой знакомых, друзей, близких родственников, при котором они не воспринимают действия должностных лиц, пытающихся разомкнуть круговорот противоправных действий. Результат – совершение многочисленных правонарушений, за которые следует наиболее строгое наказание.

Пример. А. И. Захаров состоит на профилактическом учете в инспекции по делам несовершеннолетних за совершение ряда пре-

ступлений, которые были прекращены в связи с отсутствием состава преступления.

В один из дней А. И. Захаров, проник в квартиру и тайно похитил денежные средства Л. А. Волковой в размере 1000 руб. По результатам доследственной проверки вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием в действиях А. И. Захарова состава преступления, так как он не достиг возраста привлечения к уголовной ответственности.

Затем А. И. Захаров с третьими лицами тайно похитил денежные средства в размере 9000 руб., причинив В. В. Курагиной значительный материальный ущерб. По результатам доследственной проверки вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием в действиях А. И. Захарова состава преступления, так как он не достиг возраста привлечения к уголовной ответственности.

За совершенные действия А. И. Захаров отнесен к категории лиц, находящихся в социально опасном положении, по факту совершенного преступления ему объявлено предупреждение, а его мать привлечена к административной ответственности по ст. 20.22 КоАП РФ в виде штрафа в размере 1500 руб. за распитие алкогольного коктейля со своим сыном А. И. Захаровым.

Однако А. И. Захаров, находясь в магазине «Хороший», совершил мелкое хищение бутылки напитка «Кока-кола» стоимостью 54 руб. 28 коп., причиненный ущерб является малозначительным. Несмотря на то что А. И. Захаров пытался совершить мелкое хищение в указанном магазине, в возбуждении дела об административном правонарушении было отказано в связи с недостижением возраста административной ответственности.

После этого А. И. Захаров совершил хищение кошелька с денежными средствами в размере 5 тыс. 100 руб. из квартиры гражданина К. По результатам доследственной проверки вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием в действиях А. И. Захарова состава преступления, так как он не достиг возраста привлечения к уголовной ответственности.

Также Захаров совместно с третьим лицом похитил из женской сумочки денежные средства в размере 10 тыс. 300 руб. По результа-

там доследственной проверки вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием в действиях А. И. Захарова состава преступления, так как он не достиг возраста привлечения к уголовной ответственности.

Мать А. И. Захарова привлекалась к административной ответственности по ст. 20.22 КоАП РФ за употребление со своим несовершеннолетним сыном алкогольной продукции и допустила факт нахождения своего сына А. И. Захарова в ночное время на улице без сопровождения взрослых.

Несовершеннолетний А. И. Захаров не реагирует на профилактические беседы, был замечен в употреблении алкогольных напитков. Мать несовершеннолетнего не имеет необходимого влияния на ребенка.

В соответствии с характеристикой из школы обучающийся в 6-м классе А. И. Захаров к учебе относится безответственно, программный материал усваивает с трудом, постоянно прогуливает занятия, к общественно полезному труду относится безответственно, на замечания реагирует неадекватно, по вопросам поведения и отношения к учебе неоднократно приглашался на совет профилактики и административные совещания. Его мать устранилась от воспитания сына, родительские собрания не посещает.

В силу ст. 26 ФЗ от 24.06.1999 года «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» одним из оснований направления несовершеннолетнего А. И. Захарова в центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП) является необходимость предупреждения повторного общественно опасного деяния.

По итогам судебного заседания суд вынес решение о помещении несовершеннолетнего Захарова в ЦВСНП на срок не более 30 суток⁷⁰.

Данные факты говорят о необходимости проведения и разработки целого комплекса профилактических мероприятий всех заинтересованных лиц с целью предупреждения административных правонарушений.

⁷⁰ Решение № 2А-2020/2018 2А-2020/2018 ~ М-1491/2018 М-1491/2018 от 25 мая 2018 г. по делу № 2А-2020/2018 Канского городского суда (Красноярский край).

3.3. Меры по предупреждению административных правонарушений, совершенных несовершеннолетними

Одной из острых и важных проблем, к разрешению которой стремятся все страны мира, следует рассматривать профилактику правонарушений⁷¹.

Поскольку на устранение или нейтрализацию причин и условий, порождающих ее, направлены меры предупреждения, соответственно именно предупредительная деятельность по содержанию, масштабам мероприятий и количеству субъектов, участвующих в ней, позволяет считать ее значительно шире и эффективнее, нежели практику применения соответствующего наказания.

Если обратиться к энциклопедическому словарю, то увидим, что термин «профилактика» происходит от греческого «prophylaktikos» и означает «предохранительный», что, в свою очередь, следует воспринимать как «предупреждение».

Впервые свое нормативное закрепление данный термин нашел в ст. 2 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», согласно которой: «Профилактика правонарушений – это совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения»⁷².

Считается, что понятие «профилактика правонарушений» следует отличать от терминов, смежных с ним по смыслу, например: «борьба с правонарушениями», «предотвращение правонарушений», «предупреждение правонарушений».

Однако в середине XX века содержание вышеперечисленных терминов не различалось и им придавался единый смысл. В частности, А. И. Гельдфан и П. П. Михайленко утверждали: «Не следует искать различий в содержании терминов «предупреждение», «предотвращение», «профилактика», «пресечение». Они являются синонима-

⁷¹ Гербеков И. И. Понятие и виды профилактики правонарушений // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 4. С. 99 – 105.

⁷² Российская газета. 2016. 28 июня.

ми, выражающими мысль о необходимости предпринять такие меры, которые предупреждали бы, а потом и совершенно исключали появление у остальных лиц каких-либо проступков, наносящих вред обществу»⁷³.

Другие авторы придерживаются противоположной точки зрения. Так, А. Г. Лекарь считает, что: «профилактика – это процесс выявления, устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений. При этом предупреждение – это недопущение замышляемых и подготавливаемых противоправных деяний»⁷⁴.

Иными словами, термин «предупреждение правонарушений» предлагается более широкий вид деятельности, нежели профилактика правонарушений. Выступая собирательным понятием, предупреждение правонарушений отражает всю деятельность субъектов по недопущению совершения правонарушений, начиная от выявления причин и условий совершения противоправных замыслов и заканчивая пресечением, предотвращением осуществления, реализации противоправного деяния.

Таким образом, понятия «профилактика» и «предупреждение» правонарушений соотносятся между собой как часть и целое. Без профилактики не может быть предупреждения, и, наоборот, предупреждения правонарушений не может быть без эффективной профилактики конкретных противоправных деяний. Профилактика – самый ранний, начальный этап предупредительной деятельности, направленной на недопущение правонарушения.

Следующим этапом в системе предупреждения правонарушения выступает предотвращение неправомерных проступков, на котором сформировавшиеся причины и условия правонарушения в своей совокупности могут привести противоправный план в действие. Однако эта часть предупредительной деятельности, как и профилактика, не предполагает реализации соответствующего решения в жизнь, т. е. на этапе профилактики и на этапе предотвращения как такового противоправного поведения еще нет.

В отличие от терминов «профилактика» и «предотвращение» правонарушений термин «пресечение» используется применительно к

⁷³ Гельдфан А. И., Михайленко П. П. Предупреждение преступлений – основа борьбы за искоренение преступности. М. : Юрид. лит., 1964. С. 12 – 13.

⁷⁴ Лекарь А. Г. Профилактика преступлений. М. : Юрид. лит., 1972. С. 45.

случаям, когда противоправная деятельность как таковая уже началась, ее необходимо остановить и привлечь виновных к юридической ответственности. По этому поводу интересно суждение Н. Г. Кобец: «...близкими, но не однозначными являются понятия “предупреждение”, “пресечение” правонарушений, поскольку предупредить правонарушение – значит не допустить его возникновения, а пресечь правонарушение – значит прервать его, принять меры к тому, чтобы готовящееся или начавшееся правонарушение не было доведено до конца, чтобы его не удалось осуществить полностью»⁷⁵.

Наряду с понятием «профилактика правонарушений» употребляется понятие «борьба с правонарушениями». Борьба с правонарушениями представляет собой выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование неправомерных деяний. Профилактика правонарушений – более широкое, многоплановое понятие, не связанное с готовящимся или уже совершенным правонарушением.

Так же как и профилактика правонарушений, борьба с неправомерными деяниями предполагает выработку и осуществление комплекса специальных мер, направленных на предотвращение совершения правонарушений. Основные элементы борьбы с правонарушениями в той или иной степени отражаются на реализации профилактических мер воздействия.

Таким образом, по мнению исследователей, занимающихся данным вопросом⁷⁶, «принципиальное отличие профилактики от иных смежных терминов состоит в том, что профилактическое воздействие оказывается не только на состоявшихся и потенциальных правонарушителей, но и на лиц, ведущих антиобщественный образ жизни либо нарушающих общепринятые нормы морали, этики и т. д. Причем в последнем случае действующее законодательство не предусматривает наступление юридической ответственности за выполнение этих действий». Эксперт центра «Общественная дума» С. Литвиненко отмечает: «...в законе нет определения того, что следует понимать под нарушением общепринятых норм поведения и морали. Каждый может трактовать это по-своему. Поэтому сюда может войти как слишком

⁷⁵ Кобец Н. Г. Предупреждение правонарушений в производственном коллективе. Вопросы теории и практики. М. : Юрид. лит., 1982. С. 38.

⁷⁶ Гербеков И. И. Понятие и виды профилактики правонарушений.

шумное поведение, так и глубокое деколье, короткая юбка, вызывающая прическа, какие-нибудь наряды, фотографирование у памятников, громкое прослушивание музыки и т. п.»⁷⁷.

Дети и подростки – наиболее сензитивная часть любого общества, обладающая повышенной чувствительностью к происходящим событиям, склонностью к длительным переживаниям, особенно в случаях, когда они испытывают на себе недружелюбие и равнодушие субъектов микросреды, в которой они проходят процессы социализации. В то же время успешная социализация молодых людей – важнейший фактор стабильности общества и его дальнейшего поступательного развития⁷⁸.

Профилактика правонарушений несовершеннолетних по своей сути является сложным и многогранным процессом, в котором задействованы многочисленные государственные и негосударственные органы⁷⁹.

Для того чтобы снизить количество правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, необходимо владеть сведениями о причинах, условиях и источниках, которые обуславливают эти правонарушения, и на этом основании разработать систему профилактической деятельности.

В научной литературе различают общесоциальную, специальную и индивидуальную профилактику. При этом Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» выделяются два вида профилактики: общая и индивидуальная.

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» под профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних понимает «...систему социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устране-

⁷⁷ Куликов В. Кандидат в штрафники // Российская газета. 2016. 22 сент. № 7083 (215).

⁷⁸ Мищенко В. И., Мищенко В. В. Проблемные вопросы профилактики девиантного поведения несовершеннолетних и пути их решения.

⁷⁹ Обыденнова Т. В. О некоторых вопросах административно-правовой профилактики правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 2. С. 188 – 190.

ние причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении»⁸⁰.

Учитывая это понятие, организация мер по профилактике правонарушений несовершеннолетних должна осуществляться с привлечением специалистов различных органов и учреждений.

В соответствии с указанным законом в систему профилактики правонарушений несовершеннолетних входят комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы управления социальной защитой населения, федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования (далее органы, осуществляющие управление в сфере образования), органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел и т. д.

В названных органах в соответствии с действующей правовой базой возможно формирование организаций, осуществляющих единичные мероприятия по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Вследствие этого в отдельном территориальном субъекте профилактикой правонарушений несовершеннолетних, выявлением близкого окружения, отрицательно влияющего на воспитание подростка, проведением индивидуально-воспитательной работы как с несовершеннолетними, так и их родителями одновременно могут заниматься несколько государственных и негосударственных органов, учреждений, предприятий, общественных формирований, отличающихся ведомственной подчиненностью. С одной стороны, такое количество субъектов воспитательно-профилактической деятельности обеспечивает необходимый потенциал всей системы профилактики, однако

⁸⁰ Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»: URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.07.2018).

с другой – наблюдается отсутствие значительного снижения в состоянии и динамике административных правонарушений несовершеннолетних, что поднимает вопрос о целесообразности такого штата.

В настоящее время комиссии по делам несовершеннолетних можно назвать одним из основных компонентов системы органов профилактики правонарушений несовершеннолетних и защите их прав. Они играют стратегически важную роль в системе власти как ключевое звено, формирующее позитивное общественное мнение, способное выявить обстоятельства, негативно влияющие на развитие ребенка, и оказать адекватное противодействие этим обстоятельствам, помочь ребенку в его становлении как члена общества и, следовательно, защитить его права⁸¹.

Федеральный закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ наделил их большими полномочиями по защите прав несовершеннолетних, а также предупреждению и пресечению совершения ими противоправных деяний.

На федеральном уровне координационным органом, обеспечивающим единый государственный подход к решению проблем защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, является Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав. Деятельность комиссии регламентируется положением «О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2006 № 272⁸².

Профилактическая деятельность подразделений и службы органов внутренних дел, осуществляемая в отношении несовершеннолетних, многогранна и классифицируется в зависимости от различных критериев, применяемых в правоохранительной деятельности. Одним из положительных моментов превенционной работы данного субъекта следует назвать наличие подразделений по делам несовершеннолетних, где должны работать наиболее профессиональные сотрудники, способные обеспечить реальную профилактику безнадзорности и

⁸¹ Обыденнова Т. В. О некоторых вопросах административно-правовой профилактики правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации. С. 188 – 190.

⁸² Постановление Правительства РФ от 6 мая 2006 г. № 272 «О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2093 (с изм. и доп. от 18 авг. 2018 г.).

правонарушений лицам, не достигшим совершеннолетия, и защитить их законные права и обязанности. Кроме этого сотрудники выявляют, ставят на учет, проводят различные мероприятия, закрепленные в нормативно-правовых актах, не только с несовершеннолетними, но и их родителями либо всей неблагополучной семьей⁸³.

Деятельность подразделений по предупреждению правонарушений несовершеннолетних регламентируется законом «О полиции»⁸⁴, Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», а также приказом МВД России «Об утверждении инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации»⁸⁵. Данные нормативные правовые акты характеризуют и конкретизируют цели, задачи, основные направления деятельности подразделений по делам несовершеннолетних, права и обязанности сотрудников, а также функции в сфере профилактики правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних.

В зависимости от объекта, на который направлена профилактическая деятельность, Е. В. Головкин выделяет работу:

- а) с неблагополучными семьями,
- б) со взрослыми, способствующими вовлечению несовершеннолетних в правонарушения;
- в) с подростками, совершившими правонарушения;
- г) общепрофилактическую работу⁸⁶.

В зависимости от юридических последствий формы профилактической деятельности полиции в целом делят на правовые и организационные (неправовые).

⁸³ Тайбова О. Ю. Проблемы правоприменительной практики в деятельности органов внутренних дел // Научный поиск. 2015. № 15. С. 47 – 50.

⁸⁴ О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (с изм. и доп. от 12.02.2015 г.) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

⁸⁵ Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации (Зарегистрировано в Минюсте России 06.02.2014 г. № 31238): Приказ МВД России от 15.10.2013 г. № 845 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 11.

⁸⁶ Головкин Е. В. Правовые и организационные основы деятельности службы охраны общественного порядка по предупреждению правонарушений, совершаемых несовершеннолетними : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 14 – 15.

К правовой форме могут быть отнесены: правотворчество, правоохранительная и правоприменительная деятельность.

Правоохранительная деятельность связана с осуществлением деятельности субъектов профилактики по применению нормативно-правовых актов и может включать как создание нормальных условий для развития несовершеннолетнего, так и применение мер административного и уголовного принуждения в отношении лиц, допустивших соответствующие нарушения.

К организационным (неправовым) формам административной деятельности органов внутренних дел относятся организационные и материально-технические действия. Организационные действия способствуют разработке различных планов и программ профилактики правонарушений несовершеннолетних. Также вносят предложения в органы исполнительной власти и местного самоуправления по усовершенствованию работы по профилактике правонарушений несовершеннолетних, предотвращению причин и условий, способствующих их совершению.

Материально-технические действия способствуют принятию того или иного управленческого решения при осуществлении правоприменительной и правоустановительной деятельности (сбор и обработка информации, учет выполненной работы, составление справок, подготовка отчетов, ведение делопроизводства, адресно-справочная работа и т. п.). Сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних анализируют состояние оперативной обстановки по линии несовершеннолетних на обслуживаемой территории, при необходимости – по отдельным направлениям, не реже одного раза в полугодие готовят аналитические материалы для информирования о состоянии правопорядка среди несовершеннолетних в органы исполнительной власти и местного самоуправления⁸⁷.

Большое значение в профилактике правонарушений несовершеннолетних имеют административно-правовые методы, под которыми понимается совокупность установленных законом способов и средств решения управленческих задач, при которых гарантируется

⁸⁷ Смагина Т. А. Общественные объединения в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Вестник Саратовской государственной академии права. 2011. № 4 (80). С. 54.

охрана прав и законных интересов субъектов правоотношений, складывающихся в сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности⁸⁸.

Полиция в своей деятельности использует универсальные, проверенные годами методы – убеждение и принуждение. В дополнение к этому полиция использует и специальные методы: осуществление административного или профилактического надзора, применение прямого административного принуждения, оказание полицейской помощи, выдача полицейского разрешения, государственная регистрация, лицензирование и др.

Административный надзор – это метод наблюдения со стороны сотрудников полиции за подконтрольными органами и физическими лицами с целью добиться точного соблюдения ими общеобязательных правил поведения. К способам осуществления административного надзора относятся наблюдение, патрулирование, проверки и иные. В отношении несовершеннолетних данный метод проявляется в осуществлении контроля за лицами, обязанными соблюдать режим нахождения несовершеннолетних в определенное время в определенном месте и др. Результатом административного надзора может выступить другой метод – административное принуждение, которое выражается в применении административно-предупредительных, пресекательных мер или применении административного наказания.

Следующий метод – полицейская помощь – представляет собой как добровольное, так и принудительное воздействие, поскольку может осуществляться как по просьбе граждан, так и без их согласия, т. е. принудительно в случаях, не терпящих отлагательства, при необходимости оказания услуг социального, медицинского и иного характера. Так, полиция имеет право доставить в помещение полиции детей, оставшихся без надзора родителей, в нетрезвом или ином опасном для жизни состоянии.

Метод убеждения заключается в активном психическом и ином воздействии на сознание и поведение несовершеннолетних с целью воспитания у них осознанного правопослушного поведения.

⁸⁸ Темникова О. Н. Административно-правовые формы и методы профилактической деятельности органов внутренних дел в отношении несовершеннолетних // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2018. № 1. С. 11 – 16.

Такие меры иначе еще называют видами (формами) убеждения. К ним относятся разъяснение, обоснование, обсуждение, критика, поощрение, показ положительных примеров и другие методы, используемые в психологии и педагогике. Выбор и использование таких форм зависит от правоприменителя.

В современных условиях приветствуется внедрение новых способов воспитательного воздействия на подростков и молодежь, связанных с организацией тестов, тренингов, экспериментов. Основная задача всех перечисленных методов – сформировать интересы и потребности несовершеннолетних в приобретении профессиональной подготовки, изменить образ жизни правонарушителей, приучить к самовоспитанию и самоисправлению.

В целом инспекторы подразделений по делам несовершеннолетних проводят профилактическую работу, которую можно разделить на три группы: общая, групповая и индивидуальная⁸⁹.

Общая профилактическая работа, как правило, представляет собой пропаганду среди несовершеннолетних допустимого образа жизни, соблюдение ими установленного законом ночного времени («комендантского часа»), ограничивающего их пребывание в общественных местах в установленное законом время, пропаганде здорового образа жизни, отрицания асоциальных явлений.

Групповая профилактическая работа предполагает диалог инспектора с отдельными группами несовершеннолетних с неправомерным поведением, склонных к совершению противозаконных действий, как в присутствии законных представителей, так и представителей учебных заведений (классных руководителей, психологов) с целью предупреждения совершения ими проступков, выяснения и устранения криминогенных факторов в сфере административных правоотношений.

Индивидуальная профилактическая работа – главная область в деятельности сотрудника подразделения по делам несовершеннолетних (ПДН). Она сводится к своевременному выявлению подростков с ненадлежащим поведением, которые могут совершить правонарушения, и принятию к ним предупредительных законных мер воспита-

⁸⁹ Воробьев С. Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Законность. 2014. № 1. С. 4 – 6.

тельного воздействия, а также устранению причин и условий, способствующих их совершению. Для этого инспектор должен знать контингент, проживающий на обслуживаемой территории: лиц, склонных к совершению правонарушений, легко поддающихся чужому влиянию, устойчивые группы подростков, которые проводят совместно свободное время, ближайшее окружение несовершеннолетнего; знать интересы ребенка, образ жизни с целью проведения бесед и иной целенаправленной работы. При этом на подростка составляется индивидуальная учетно-профилактическая карточка, в которую с учетом достигнутых результатов вносятся корректировки по проведению событий, инцидентов. Также необходимо составлять акт жилищно-бытовых условий несовершеннолетнего, в котором следует отражать, в каких условиях и с кем проживает подросток.

Учетно-профилактическая карточка № _____
на несовершеннолетнего, состоящего на профилактическом учете
в подразделении по делам несовершеннолетних⁹⁰

1. Фамилия, имя, отчество _____
2. Дата и место рождения _____
3. Адрес места жительства и телефон _____
(регистрация, фактическое проживание)
4. Место работы, учебы _____
5. Дата постановки на профилактический учет _____
6. Основание постановки на профилактический учет _____
7. Кем выявлен _____
8. Должностные лица органа внутренних дел, осуществляющие работу с несовершеннолетним:
сотрудник ПДН _____
участковый уполномоченный полиции _____
оперуполномоченный уголовного розыска _____

⁹⁰ Приказ МВД России от 15 окт. 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» (с изм. и доп. от 28 июня 2018 г.) с инструкцией по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации.

9. Дата снятия с профилактического учета _____
10. Основание снятия с профилактического учета _____
- Карточка составлена _____
(должность, специальное звание, Ф.И.О.)
11. Паспорт или свидетельство о рождении _____
(серия, номер, кем и когда выдан)
12. Кличка _____
13. Особые приметы _____
14. Наблюдается у психиатра, нарколога _____
15. Сведения о родителях (иных законных представителях):

(Ф.И.О., место работы, телефон)
16. Характеристика семьи _____
(материальное положение, взаимоотношения между членами семьи, наличие отрицательного воздействия на детей)
17. Семейно-бытовые условия _____

(состояние жилого помещения, имеются ли условия для занятий и отдыха)
18. Досуг _____

Достижение положительных результатов в профилактике правонарушений в существенной степени зависит от учета индивидуальных особенностей личности несовершеннолетних правонарушителей и их родителей. Такой подход обусловлен самой сущностью индивидуальной профилактики, поскольку способствует конкретизации воспитательной деятельности, помогает выбирать эффективные методы воздействия на этих лиц и тактику их применения⁹¹.

В соответствии с указом Президента⁹² составлен план основных мероприятий до 2020 года, проводимых в рамках «Десятилетия детства», в котором указано о развитии системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних до 2020 года,

⁹¹ Минор В. А. Превентивная функция административной ответственности несовершеннолетних : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2010. 25 с.

⁹² Указ Президента Российской Федерации от 29 мая 2017 г. № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 23. Ст. 3309.

включая мероприятия по противодействию криминализации подростковой среды.

В настоящее время действует Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года⁹³, которая направлена на поддержку, укрепление и защиту семьи и ценностей семейной жизни, создание необходимых условий для выполнения семьей своих функций посредством повышения ценности семейного образа жизни, сохранения духовно-нравственных традиций в семейных отношениях и семейном воспитании; содействия в реализации воспитательного и культурно-образовательного потенциала семьи; обеспечения социальной защиты семей и детей, нуждающихся в особой заботе государства; профилактики семейного неблагополучия, детской безнадзорности и беспризорности.

Для предупреждения правонарушений несовершеннолетних одни исследователи предлагают несколько направлений: улучшение учебно-воспитательной работы в учебных заведениях; организационно-правовая профилактика (знание своих прав и обязанностей). При этом необходимо обеспечить межсистемное взаимодействие между субъектами социальной работы с несовершеннолетними правонарушителями⁹⁴. Другие для непосредственного предупреждения правонарушений несовершеннолетних более действенным считают применение медико-психологических, психотерапевтических, реабилитационных технологий, целью которых будет оказание помощи несовершеннолетним в осознании и преодолении эмоциональных, когнитивных и поведенческих барьеров, препятствующих пониманию необходимости изменения форм их собственного поведения. Такие технологии направлены на оказание содействия в формировании мотивации прекращения совершения правонарушений и в выборе модели право-

⁹³ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 авг. 2014 г. № 1618-р // Российская газета. 2014. 29 авг.

⁹⁴ Прокументов Л. М. Проблемы раннего предупреждения правонарушений несовершеннолетних // Сибирский юридический вестник. 2004. № 1. С. 33 – 37 ; Медведева С. Н. К вопросу о профилактике правонарушения среди несовершеннолетних // Общество и право. 2013. № 2 (44). С. 129 – 132 ; Атагимова Э. И. Правовое просвещение и предупреждение молодежной преступности // Мониторинг правоприменения. 2015. № 4 (17). С. 16 – 22.

мерного поведения; формировании у несовершеннолетних навыков психосоциальной адаптации⁹⁵.

Чувство собственного достоинства, ответственное поведение, конструктивную жизненную позицию призваны формировать у школьников семья и школа.

Основную обязанность по воспитанию несовершеннолетних, ответственность за их поведение несут родители. Однако, принимая во внимание, что в силу объективных причин (трудовая занятость полный рабочий день) они не могут в должной мере обеспечить надзор за детьми в дневные часы, полагаем, что образовательные учреждения должны осуществлять воспитание, а также нести ответственность за безопасность учащихся в указанное время. С этой целью необходимо осуществлять эффективную воспитательную работу и развивать потенциал раннего предупреждения негативного отклоняющегося поведения несовершеннолетних прежде всего общеобразовательными учебными заведениями.

Важной задачей общеобразовательных учреждений в рамках системы раннего предупреждения правонарушений несовершеннолетних должно стать обеспечение полной досуговой, творческой, воспитательной и образовательной деятельности учащихся с 9.00 до 18.00 часов, когда родители детей находятся на работе, чтобы полностью исключить безнадзорность детей как самый распространенный фактор, способствующий совершению правонарушений как самими несовершеннолетними, так и в отношении их.

Профилактика семьи, где проживает несовершеннолетний, имеет два основных направления: воспрепятствование развитию антисоциальных факторов в семье и оказание ей многогранной общезначимой помощи.

Если родители халатно выполняют возложенные на них обязанности по развитию ребенка, невнимательно, беспечно относятся к ним или злостно уклоняются от воспитания детей, то к ним необходимо применять меры ответственности, вплоть до уголовной⁹⁶ (табл. 12).

⁹⁵ Арсланбекова А. З., Абдусаламова З. М. Проблемы предупреждения правонарушений несовершеннолетних // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия «Общественные науки». 2017. Т. 32. Вып. 3. С. 115 – 121.

⁹⁶ Ханова З. Р. Решение социальных проблем семьи как основа профилактики правонарушений несовершеннолетних // Бизнес в законе. 2014. № 3. С. 36 – 38.

Таблица 12

**Основания привлечения к административной ответственности
за ненадлежащее выполнение своих обязанностей**

Причины ответственности	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Состоит на учете в органах внутренних дел Родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют обязанности по воспитанию и содержанию детей, тыс. чел.	132	134,1	134,7	132,9
Привлечены к административной ответственности:				
– за неисполнение обязанностей по воспитанию детей (ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ)	441	468	469,5	476,8
– за вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодер- жащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одур- манивающих веществ (ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ)	1,4	778	713	610
– за вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака (ч. 2 ст. 6.23 КоАП РФ)	421	348	309	298
Возбуждено уголовных дел в отношении родителей и иных законных представителей, не исполняющих обязанности по воспитанию несовершеннолетних, допускающих жестокое обращение с детьми	2 171	2 146	1 824	1 620
Лишены родительских прав по материалам, подготовленным с участием органов внутренних дел, тыс. чел.	10	8,7	7,8	6,4

Мероприятия по профилактике семейного неблагополучия и жестокого обращения с детьми содержат консолидированные направления и проводятся во взаимодействии между различными субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Программно-целевой метод обеспечивает высокий уровень межведомственной координации, является инструментом выработки эффективных способов решения проблемы семейного неблагополучия, а также социальной поддержки и улучшения положения детей.

Например, в Ямало-Ненецком автономном округе в соответствии с постановлением Правительства от 7 апреля 2016 г. № 327-П начата работа по формированию и ведению регионального банка данных семей и несовершеннолетних «группы особого внимания», по защите их прав, профилактике безнадзорности и правонарушений, а также контролю за семьями, находящимися в социально опасном положении.

Создаются межведомственные службы, способные в оперативном режиме оказать помощь семьям и детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации (т. е. принимаются меры реагирования по фактам неблагополучной атмосферы в семье, где находятся несовершеннолетние дети).

Например, во Владимирской области создан комплекс подобных структур:

1. Службы экстренного реагирования, в состав которых включены представители всех органов и учреждений системы профилактики (услуги оказаны 415 семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации и проживающим в сельской местности). В Амурской области сформированы межведомственные службы реагирования «Скорая социальная помощь» и «Социальный патруль» для быстрого реагирования на конфликты в неблагополучных семьях; оказания экстренной помощи несовершеннолетним и членам семьи, пострадавшим от физического и психического насилия с выездом в поселения области. В 2016 году мобильными бригадами организовано свыше 8 тыс. выездов, в ходе которых выявлено 463 семьи, находящиеся в трудной жизненной ситуации (2015 г. – 480; 2014 г. – 572), в кровные семьи возвращено 432 ребенка (2015 г. – 525; 2014 г. – 481). Аналогичный опыт наработан в Калужской области, где мобильными бригадами службы «Социальный патруль» в 2016 году осуществлен 371 выезд.

2. Межведомственные консультативные пункты по оказанию бесплатной социально-правовой, социально-педагогической, социально-психологической помощи и консультированию семей с детьми по месту жительства (за консультацией обратились около 4 тыс. семей).

3. Межведомственная областная служба «Социальный участковый», в рамках которой социальные работники закрепляются за населенными пунктами в муниципальных образованиях, ведут прием граждан, организуют социальные рейды по семьям (помощь оказана

2,3 тыс. несовершеннолетним и 2,5 тыс. семьям). Подобные проекты реализуются в различных регионах и областях: Брянской, Томской, Ярославской и так далее и позволяют моментально решать вопросы, возникающие при выявлении семей на ранних ступенях неблагополучного положения, и осуществлять интегративный курс по оказанию семье помощи по выходу ее из трудной жизненной ситуации.

4. «Открытые приемные», в том числе для детей и родителей по проблемам насилия и жестокого обращения с детьми (принято 1,5 тыс. обращений, оказано 2 тыс. психолого-педагогических услуг). Аналогично в Нижегородской области на базе государственного казенного учреждения «Областной социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Бригантина» открыто отделение «Кризисная квартира», предназначенное как временное убежище для женщин и детей, находящихся в конфликте с семьей или подвергшихся домашнему психофизическому насилию, где каждому по необходимости оказываются психологическая помощь, восстановительные и реабилитационные процедуры.

5. «Социальные гостиные» для детей, подвергшихся жестокому обращению, а также детей из семей с высоким риском жестокого обращения (психолого-педагогическая помощь оказана 2 тыс. детей, в том числе 26 подвергшимся жестокому обращению).

Основным фактором социализации подростков является повышение эффективности трудового воспитания, которое находится в постоянном взаимодействии с процессом обучения. На сегодняшний день Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»⁹⁷ рассматривает образовательное учреждение в качестве ведущего социального института, обеспечивающего право детей на жизнь, образование и здоровье, так как именно педагогический коллектив находится в тесном контакте с несовершеннолетними и их родителями, осуществляет целенаправленную и систематическую воспитательную, психологическую и образовательную деятельность.

Однако необходимо отметить, что в Федеральном законе «Об основах системы профилактики, безнадзорности и правонарушений

⁹⁷ Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3802 (с изм. и доп. от 4 июня 2018 г. № 136-ФЗ).

несовершеннолетних»⁹⁸ функции образовательных учреждений определяются как вспомогательные: «принятие мер по воспитанию и получению основного общего образования», «оказание педагогической помощи детям и подросткам с отклонениями в поведении, имеющим проблемы с обучением», «оказание помощи семье в обучении и воспитании детей».

Данный факт свидетельствует об отсутствии четкой государственной политики в области профилактики безнадзорности и правонарушений со стороны образовательных учреждений⁹⁹.

В ст. 21 Конституции Российской Федерации обосновывается важность регулирования правового статуса несовершеннолетних и укрепления правовой защиты детства в Российской Федерации. Но продуктивная профилактическая деятельность может быть достигнута только совместными усилиями всех субъектов профилактики.

Одним из наиболее важных мест в предупредительной деятельности правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, занимает муниципальное образование. Ведь именно на данном уровне возможна прямая и результативная превентивная работа, поскольку лица, не достигшие восемнадцатилетнего возраста, как непосредственные правонарушители, так и склонные к совершению административных деликтов, в процессе своего возрастного развития, взросления проходят через образовательные учреждения; начиная с начальной школы и заканчивая, к примеру, колледжами. Однако в связи с отсутствием единой концепции превенции административных правонарушений несовершеннолетних предупредительная, профилактическая работа в системе образования не использует весь свой возможный потенциал.

Без каких-либо сомнений, школа пользуется значимым воздействием на подрастающее поколение, так как в период своего развития дети проводят большее количество времени в учебных заведениях. Именно поэтому индивидуальная превентивная работа данных учре-

⁹⁸ Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3177 (с изм. и доп. от 27 июня 2018 г. № 170-ФЗ).

⁹⁹ Качмазов О. Х. Правовые основы деятельности образовательных учреждений и комиссий по делам несовершеннолетних по защите их прав: состояние и перспективы // Электронный научный журнал APRIORI. Серия: Гуманитарные науки. 2018. № 4. С. 1 – 7.

ждений с несовершеннолетними имеет большое значение для всей системы профилактики и предупреждения административных правонарушений несовершеннолетних. И именно поэтому стоит обратить особое внимание на совершенствование превентивной политики в сфере образования¹⁰⁰.

Существенным, ключевым нюансом являются контроль и учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам учебные занятия. Работа начинается с выяснения условий, порождающих непосещение занятий: нежелание учиться, неуспеваемость, неусвоение материала программы, конфликт с учителями, классом или в отдельности с группой лидеров. Далее планируются и реализуются мероприятия по коррекции поведения ребенка. Так, одни авторы предлагают «в рамках образовательного учреждения для “трудных детей” создавать специальные классы внеучебной деятельности, где несовершеннолетние, которые имеют плохую успеваемость в учебе, неудовлетворительное поведение и неблагоприятные бытовые условия, могут реализоваться: заниматься творчеством, спортом, полезным трудом, поскольку подобная деятельность имеет большое отвлекающее от противоправного поведения значение»¹⁰¹. Другие служители науки советуют: «...с целью предотвращения драк и насилия в школе, а также в целях профилактики и предупреждения совершения административных деликтов и улучшения контроля дисциплины привлечение помощников-воспитателей из числа безработных несовершеннолетних, находящихся в тяжелой жизненной ситуации, с целью двойного предотвращения административной деликтности и повышения значимости и социальной адаптации данной категории несовершеннолетних»¹⁰².

¹⁰⁰ Левина С. В. Место и роль воспитательной функции в системе функций права // Общество и право. 2010. № 1. С. 68 – 73 ; Помогалова Ю. В. К вопросу о роли школьных инспекторов в системе профилактики правонарушений несовершеннолетних // Административное право и процесс. 2010. № 4. С. 29 – 33.

¹⁰¹ Дмитриев М. Г. Смысловые детерминанты поведения «трудного» подростка / Ананьевские чтения-2004 : материалы науч.-практ. конф. СПб. : СПбГУ, 2004. С. 391 – 393 ; *Его же*. Влияние понимания невербальных стимулов подростками на их адаптацию в межличностных отношениях // Вестник СПбГИПСР. 2005. С. 28 – 32.

¹⁰² Дорофеева Ж. П. Совершенствование превенции административной деликтности несовершеннолетних в сфере образования // Наука. Теория. Практика. 2017. № 1. С. 13 – 16.

Кроме того, важным в образовательной среде является первичная превенция, направленная на предупреждение приобщения к употреблению алкоголя, наркотиков и психоактивных веществ, вызывающих болезненную зависимость¹⁰³.

Педагогам следует проводить разъяснительные беседы не только с детьми, но и с их родителями. Раннее предупреждение ребенка о том, насколько опасны алкоголь и наркотики, должны делать родители. Если подростки наблюдают в семье бытовое пьянство и принимают участие в совместных застольях, то у них формируется неправильное отношение к алкоголю. Дети подросткового возраста должны видеть, как интересно жить без горячительных напитков, наркотиков, психотропных веществ. Большую роль в этом играет разъяснительная работа в школе, колледже, институте. Большое влияние оказывает информация о пользе здорового образа жизни и вреде психотропных средств (без лишней драматизации, поучений и агрессии). Дети в учебных заведениях должны получать сведения о вреде для здоровья и о социальных последствиях алкоголизма и наркотизации. Бигборды, плакаты, брошюры неэффективны в борьбе с болезнью, так как они несут запретный характер, а для молодежи нужен более тонкий подход.

Эффективная профилактическая мера – это предупреждение причин и получение информации о счастливой жизни без допинга. Особенно успешно действуют примеры окружающих людей. Чтобы предупредить потребление запрещенных средств, ребенок должен быть окружен вниманием и заботой в семье, его время должно быть максимально организованным – это касается правоохранительных органов, педагогов, родителей (рис. 2).

Учитывая, что дети большую часть времени проводят в школе, посещая помимо уроков спортивные секции, кружки, дополнительные занятия у преподавателей, целесообразно основную нагрузку по превенции административных деликтов несовершеннолетних возложить на образовательные учреждения. Образовательным учреждени-

¹⁰³ Косарев В. Н., Косарева Л. В., Макогон И. В. Проблемы борьбы с наркоманией и незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ требуют программно-целевого подхода и эффективных законодательных мер // Наркоконтроль. 2012. № 1. С. 35 – 37.

ям необходимо взять на себя роль в повышении уровня правовой культуры и правового воспитания детей¹⁰⁴.

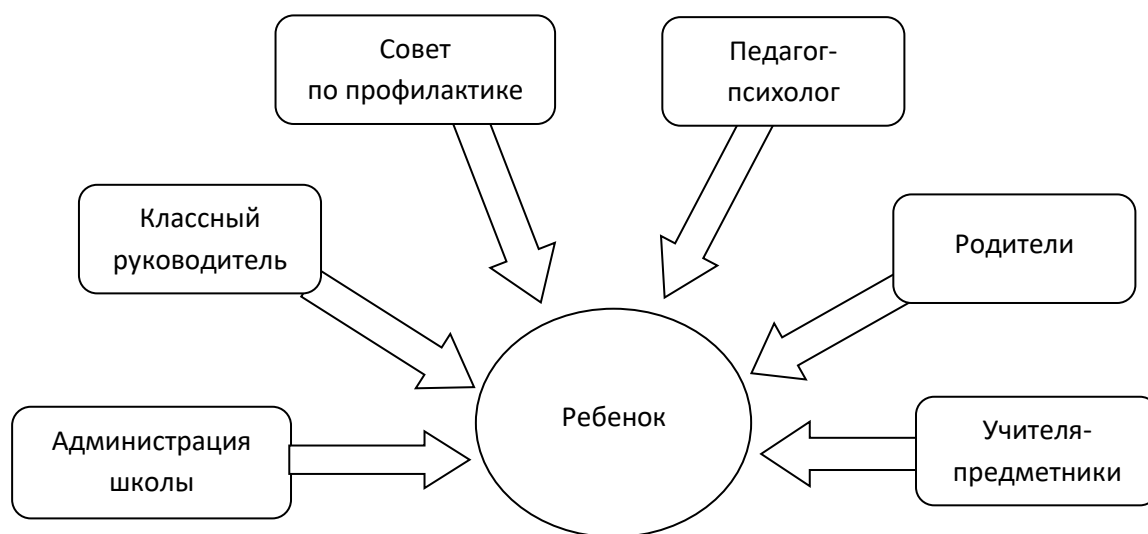


Рис. 2. Субъекты профилактики правонарушений несовершеннолетних

Следует отметить, что эффективность профилактики употребления детьми и подростками алкоголя, наркотиков и психоактивных веществ в образовательных учреждениях напрямую зависит от согласованной работы различных специалистов – педагогов, психологов, медиков, представителей правоохранительных органов.

Статья 41 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» прямо предусматривает среди субъектов, противодействующих незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, федеральный орган исполнительной власти в области внутренних дел¹⁰⁵. О его деятельности по предупреждению и пресечению аналогичных правонарушений, а также по выявлению лиц, больных наркоманией, контролю за их поведением и проведением профилактической работы по недопущению

¹⁰⁴ Дроздова А. М., Чмырев С. Н. Состояние административной деликтности и основные направления профилактики правонарушений несовершеннолетних полицией // Юридическая мысль. 2016. № 2. С. 79 – 87.

¹⁰⁵ Федеральный закон от 8 янв. 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»// Собрание законодательства РФ. 1998. № 2. Ст. 219 (с изм. и доп. от 29 дек. 2017 г. № 474-ФЗ).

нарушений закона сказано в статьях Федерального закона «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ¹⁰⁶ (а именно ст. 2, 10, 12).

В 2010 году указом Президента Российской Федерации была утверждена национальная концепция преодоления социально значимых проблем злоупотребления наркотиками – Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года¹⁰⁷. В Стратегии содержатся предложения по сокращению незаконного распространения и немедицинского употребления наркотиков, масштабов последствий их незаконного оборота для безопасности личности, общества и государства, повышению уровня здоровья общества, а также по повышению эффективности мер, направленных на сокращение спроса на наркотики путем совершенствования системы лечебной, реабилитационной и профилактической работы.

По мнению М. А. Чуносова, профилактическая деятельность должна содержать компоненты, которые позволяют сформировать условия для появления «профилактического эффекта». Этому способствует разработанная им социально-педагогическая технология профилактики делинквентного поведения, целью которой является формирование у подростков субъективного представления о противоправном состоянии внешней среды; понимания неотвратимости наказания за осуществление противоправных действий; способности предусматривать появление противоправной ситуации; негативного эмоционального отношения к правонарушению как социальному явлению; формирования общеморальных и этических представлений по отношению к себе и другим людям¹⁰⁸.

Профилактика административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров – важное направление противодействия правонарушениям, посягающим на здоровье граждан, общественную нравственность, общественный порядок и безопасность. Профилактиче-

¹⁰⁶ Федеральный закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

¹⁰⁷ Указ Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 24. Ст. 3015 (с изм. Указ Президента РФ от 23 февр. 2018 г. № 85).

¹⁰⁸ Чуносов М. А. Социально-педагогическая технология профилактики делинквентного поведения несовершеннолетних // Альманах современной науки и образования. Тамбов : Грамота, 2013. № 2. С. 192 – 194.

ские мероприятия способствуют не только выявлению правонарушений, но и установлению и устранению причин и условий, которые им способствуют¹⁰⁹. Надлежит отметить, что они носят совокупный порядок и сплачивают систему мер всевозможных субъектов антинаркотической деятельности. Так, в Омской области успешно реализуется проект «Молодежное добровольческое движение “Альтернатива”» по профилактике злоупотребления психоактивными веществами и пропаганде здорового образа жизни, который объединяет 2,6 тыс. волонтеров и более 100 координаторов волонтерских отрядов. Наиболее значимыми направлениями реализации проекта являются проведение массовых мероприятий, акций, патрулирование образовательных организаций и прилегающих к ним территорий.

Особую значимость в профилактике потребления наркотиков играет законодательный запрет пропаганды наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры (ст. 6.13 КоАП РФ). За указанное правонарушение ответственность могут нести как физические лица, так и лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также юридические лица. Примечательно, что для юридических лиц предусмотрена достаточно суровая санкция. В частности, на территории Владимирской области с 2015 года комитетом по молодежной политике начата работа по развитию общественного движения «КиберПатруль» по поиску и выявлению сайтов, содержащих информацию о наркотических средствах, распространение которой в Российской Федерации запрещено¹¹⁰.

Кроме пропаганды полезно предлагать подросткам анонимную помощь (наподобие «горячих линий» и «служб доверия»), чтобы дети могли обсудить отношения с семьей и со сверстниками. Это снизит влияние факторов, которые часто подталкивают несовершеннолетне-

¹⁰⁹ Цындра В. Н., Стеценко Н. В. Проблемы профилактики и реализации правового механизма противодействия административным правонарушениям в сфере незаконного оборота наркотиков // Проблемы современной науки и образования. 2015. № 4 (34). С. 104 – 111.

¹¹⁰ Система Гарант [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71725510/#ixzz5Y06V7UGL> (дата обращения: 25.12.2018).

го человека к наркотикам. Ругать подростка, пойманного за употреблением наркотика, нельзя (это спровоцирует агрессию), но и закрывать глаза на проблему запрещено. Юношеская наркомания не лечится по принципу «перебесится и сам бросит», ценой упущенного времени может стать жизнь ребенка.

Одной из форм профилактики наркотизации является раннее выявление незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, которое включает в себя социально-психологическое тестирование и профилактические медицинские осмотры обучающихся в образовательных организациях. Основания и порядок их проведения закреплены и установлены в ст. 53.4 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»; в приказе Минобрнауки России от 16 июня 2014 г. № 658; в приказе Минздрава России от 6 октября 2014 г. № 581н¹¹¹. Проводимая деятельность необходима для выявления и оказания своевременной индивидуальной помощи обучающимся и корректировки профилактической работы в образовательных организациях, а не для наказания лиц, употребляющих наркотики.

Кроме того, в рамках реализации положений ст. 15.1 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» с 1 ноября 2012 года Роскомнадзор осуществляет формирование и ведение Единого реестра запрещенной информации, куда включаются сайты, страницы сайтов в сети Интернет, содержащие информацию, распространение которой запрещено. К примеру, в 2016 году в Роскомнадзор поступило 57,8 тыс. обращений от граждан и организаций о наличии на интернет-страницах запрещенной информации по незаконному обороту наркотиков.

В течение года Роскомнадзором было вынесено 5 предупреждений СМИ за распространение информации о несовершеннолетних, пострадавших в результате противоправных действий, без согласия самого несовершеннолетнего и его законного представителя.

Был ограничен доступ к более 49,9 тыс. интернет-ресурсам (URL), в том числе по линии «наркотические средства» – более 9,2 тыс. URL¹¹².

¹¹¹ Система Гарант [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71725510/#ixzz5Y06oxl8K> (дата обращения: 25.12.2018).

¹¹² Там же. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71725510/#ixzz5Y07PdIHk> (дата обращения: 25.12.2018).

Обеспечивать информационную безопасность несовершеннолетних репрессивными мерами не всегда правильно. Важнее формировать здоровое восприятие морально-правовой действительности.

Основным способом приобретения нравственных качеств важно признавать собственную мотивацию граждан. Необходимо повышать правовую культуру молодежи. Учитывая, что правовая культура неразрывно связана с личностью, принято выделять правовую культуру личности, под которой понимают свойство человека, которое характеризуется уважительным отношением к праву, достаточным объемом правовой информированности о содержании правовых норм, обеспечивающих правомерный характер его действий во всех жизненных ситуациях.

Учебное заведение должно всячески способствовать формированию как профессиональных, так и социальных качеств личности. Несомненно, большая роль в процессе воспитания принадлежит школе и семье, однако нельзя недооценивать положительного влияния правового просвещения на формирование личности несовершеннолетних¹¹³.

Документом, определяющим основные направления повышения правовой культуры общества и личности, закладывающим фундамент для совместной деятельности государства и гражданского общества в данном направлении, являются утвержденные в 2011 году Президентом Российской Федерации «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан»¹¹⁴.

Главная цель Основ – создание системы качественного правового просвещения и юридического образования, основанной на единых стандартах, индивидуальном подходе, учитывающей интересы граждан и общественных объединений, позволяющей повысить правовую культуру и максимально снизить правовой нигилизм.

¹¹³ Носенко Л. И. Правовая культура и информационная безопасность как фактор, влияющий на административную ответственность несовершеннолетних // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2014. № 3. С. 234 – 236.

¹¹⁴ Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168) [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113761/ (дата обращения: 25.12.2018).

Миссия школы как образовательного учреждения направлена на формирование гармоничной личности. Школьное образование в плане правового воспитания нацелено на создание условий для поиска образовательных технологий и методик, с помощью которых школьники смогли бы узнать свои конституционные права и обязанности, успешно реализовывать и защищать их в практической деятельности.

Так, процесс правового воспитания школьников представляется в следующих аспектах:

а) класс как микросреда воспитательного процесса выступает детерминантом системы формирования правовой культуры;

б) учебная и внеучебная деятельность, творческий потенциал, социализация;

в) деятельность педагогов, направленная на воспитание, правовое просвещение школьников.

Правовое образование – это система, направленная на правовое воспитание и обучение, являющиеся целью формирования правовой культуры школьников, и включающая в себя правомерное поведение, основанное на эволюции правосознания.

Решение задачи становления правового просвещения в России следует реализовывать в школьном возрасте, формируя концепцию правового образования учащихся, которая объединяла бы все возрастные группы.

Образовательные учреждения возлагают на себя ответственность за воспитание учащихся, уважающих права и свободы личности, обладающих высокой нравственностью, чувством долга.

Дети в начальной школе обретают новую социальную роль ученика. В этот период они сталкиваются с необходимостью соотносить уже известные им правила поведения с конкретными жизненными ситуациями во всех их проявлениях, выбирать определенную линию поведения, приемлемую в сложившихся условиях. Спецификой младшего школьного возраста является то, что занятия о понимании прав ребенка и прав человека в начальной школе не предполагают изучения конкретных законов и прав, а представляют собой лишь цикл первоначальных основ юридической грамотности. Здесь можно положить в основу «что такое хорошо, а что такое плохо», «что мож-

но, а что нельзя» и почему, моделирование реальных ситуаций: «пешеходы», «в автобусе», «на перемене», обрамленных в игровую форму. В подростковом возрасте необходимо вести работу по предупреждению ненадлежащего поведения с разъяснением важных норм права как в учебное, так и во внеурочное время, поскольку подросток в силу взросления начинает переоценивать свои умения и знания, что может негативно повлиять на развитие правосознания. Например, рассмотрение реальных ситуаций; обсуждение реальных проблем, обмен идеями, мнениями; самоанализ, осмысление и оценка собственных действий. Старшая школа является следствием единения ранее полученных знаний.

Развитие правосознания и просвещения способствует активному участию старшеклассников в различных творческих мероприятиях по праву (конкурсах, викторинах, проектах, выпусках газет и т. д.), встречах с сотрудниками государственных и правоохранительных органов (для проведения лекций, семинаров, бесед и т. д.).

Правовое воспитание и образование молодого поколения содействуют серьезному осознанию нормативных требований, повышают чувство ответственности, помогают преодолеть трудности в процессе социализации.

Школьное образование как социализирующий институт оказывает важную роль в системе формирования достойного человека и гражданина, умеющего свободно ориентироваться в правовом пространстве и осознавать всю ответственность за свои поступки¹¹⁵.

Поэтому работа в области правового просвещения и воспитания подрастающего поколения должна проводиться в тесной взаимосвязи с повышением уровня правовой грамотности взрослых. Объектами правового просвещения (правового обучения, самообучения, информирования, воспитания и т. п.) должны быть не только дети, но и родители, воспитатели, педагоги, работники правоохранительных органов, организаторы внешкольных занятий, ученые и государственные служащие.

¹¹⁵ Наумова Н. В. Роль правового просвещения и воспитания в процессе школьного образования // Актуальные проблемы правового просвещения и воспитания: материалы науч.-практ. конф. 16.03.2016 г. / под ред. А. В. Кудрявцева и В. А. Сергеевнина. Владимир : Владим. фил. РАНХиГС, 2016. 243 с.

Только обладая правовыми знаниями, элементами правовой культуры, имея развитое правовое сознание, можно заниматься правовым просвещением младших поколений.

Одной из причин роста правонарушений в российском обществе в настоящий период времени следует считать пассивно-безразличное участие самих граждан в профилактике правонарушений, поскольку отношение общества ко всему происходящему порой достаточно терпимое. Как ни странно, но зачастую российские граждане сочувствуют правонарушителю, не выражая ему никакого осуждения, рассматривая подобные негативные явления как некую случайность, порой даже оплошность.

Одновременно с этим в обществе возникло мнение о том, что полиция не занимается должным образом предупреждением правонарушений в любой сфере общественной жизни.

Все вышесказанное позволяет утверждать, что профилактика правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, представляет главную задачу нашего государства, общества и семьи.

Снижение показателей роста правонарушений среди несовершеннолетних должно осуществляться совместными усилиями полиции, учителей, социальных педагогов и психологов. Это, в свою очередь, предполагает разработку основных направлений административной деятельности полиции по профилактике правонарушений, совершаемых несовершеннолетними¹¹⁶.

Таким образом, принятие определенных мер по состоянию административной деликтности и основных направлений профилактики правонарушений несовершеннолетних полицией очень актуально, поскольку несовершеннолетние очень быстро реагируют на изменения в обществе, что, в свою очередь, влияет на состояние и структуру правонарушений, отраженных в статистике. Надежная защита прав ребенка, его безопасность должны стать главными критериями эффективности профилактической работы всех органов и учреждений системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, основанной на выполнении требований закона должностными лицами каждого уровня.

¹¹⁶ Дроздова А. М., Чмырев С. Н. Состояние административной деликтности и основные направления профилактики правонарушений несовершеннолетних полицией.

Путем профилактики деяний можно минимизировать уровень фактической деликтности двумя основными путями: путем усиления административно-правового контроля и путем профилактики в рамках административного права. Деликтность определяет степень общественной опасности административного правонарушения, которое может быть не выявлено, однако уровень латентности деликтности в разы выше, чем уровень латентности преступности, что приводит в конечном итоге к повышению количества совершаемых административных деликтов, повышению степени их общественной опасности, нарушению прав потерпевших на защиту и возмещение вреда и восстановление социальной справедливости.

Задания для усвоения и закрепления материала

1. Решите тест

Вопрос 1. Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, обозначены:

- а) в Женевской декларации прав ребенка;
- б) Конвенции ООН о правах ребенка;
- в) Пекинских правилах.

Вопрос 2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях использует трактовку лица, не достигшего 18-летнего возраста:

- а) малолетний и несовершеннолетний;
- б) несовершеннолетний;
- в) ребенок и несовершеннолетний;
- г) малолетний.

Вопрос 3. Несовершеннолетнего, контроль за поведением которого отсутствует вследствие ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию и обучению со стороны его родителей или законных представителей, называют:

- а) беспризорный;
- б) находящийся в социально опасном положении;
- в) безнадзорный.

Вопрос 4. С какого возраста лицо подлежит административной ответственности:

- а) с 16 лет, а за отдельные правонарушения с 14 лет;
- б) с 15 лет;
- в) с 16 лет;
- г) с 18 лет.

Вопрос 5. На формирование девиантного поведения влияют следующие факторы:

- а) криминальный;
- б) семейный;
- в) молодежный;
- г) все ответы правильные;
- д) нет правильного ответа.

Вопрос 6. Особенности производства по административному производству в отношении несовершеннолетних закреплены:

- а) в КоАП РФ;
- б) УК РФ;
- в) УПК РФ;
- г) УИК РФ.

Вопрос 7. Полномочия органов, проводящих работу по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, их основные принципы деятельности; порядок помещения несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа закреплены:

- а) в Федеральном законе от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;
- б) Постановлении Правительства РФ от 06.11.2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав»;
- в) Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;
- г) Приказе МВД России от 1 сентября 2012 г. № 839 «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей».

Вопрос 8. Перечислите признаки индивидуального субъекта административного правонарушения:

- а) физическое лицо вменяемое, достигшее возраста привлечения к административной ответственности;
- б) физическое лицо вменяемое, достигшее возраста 14 лет, юридическое лицо;
- в) физическое лицо деликтоспособное.

2. Решите задачу

15-летний гражданин К. выражался нецензурными словами в автобусе, на замечание находившегося в салоне автобуса сотрудника полиции не реагировал и оказал ему сопротивление при попытке вывести его (гражданина К.) из автобуса.

Содержатся ли в действиях гражданина К. признаки административного правонарушения? Если да, то назовите их. Объясните свое решение.

3. Решите тест

Вопрос 1. Комиссия рассматривает дело об административном правонарушении не позднее ... дней со дня его поступления:

- а) 7 дней;
- б) 10 дней;
- в) 15 дней.

Вопрос 2. В рассмотрении дела комиссией по делам несовершеннолетних об административном правонарушении обязательно участие:

- а) прокурора;
- б) несовершеннолетнего и прокурора;
- в) несовершеннолетнего.

Вопрос 3. При назначении административного наказания не принимается во внимание:

- а) возраст лица, совершившего правонарушение;
- б) состояние опьянения;
- в) судимость правонарушителя;
- г) нет правильного ответа.

Вопрос 4. Несовершеннолетнее лицо за административное правонарушение не подвергается:

- а) административному штрафу;
- б) административному аресту;
- в) обязательным работам;
- г) всем наказаниям может подвергаться.

Вопрос 5. При опросе малолетнего свидетеля (до 14 лет) по делу об административном правонарушении обязательно присутствует:

- а) один из родителей или законный представитель;
- б) педагог или психолог;
- в) психолог или законный представитель;
- г) все ответы верны.

Вопрос 6. Мелким хищением является правонарушение, если сумма ущерба не превышает:

- а) 1000 руб.;
- б) 2500 руб.;
- в) 5000 руб.

Вопрос 7. Если подросток в возрасте до 16 лет распивает пиво в общественном месте, то административную ответственность несет:

- а) сам правонарушитель;
- б) его родители или законные представители;
- в) правонарушения нет, так как нет субъекта правонарушения.

4. Решите задачу

15-летний Рыжов вместе со своим 17-летним другом Сабировым выпили бутылку водки, которую купили в магазине, и стали бесцельно бродить по улицам. Сабиров захмелел, и Рыжову пришлось его поддерживать, чтобы он не упал. Сотрудники полиции доставили обоих в отдел полиции.

Назовите лиц, которых можно привлечь к административной ответственности и за какие административные правонарушения. Назовите дальнейшие действия сотрудников полиции относительно несовершеннолетних. Кто и какое наказание может назначить виновным лицам?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Юридическая ответственность понимается как отношение индивида к социуму и государству, а также к отдельно взятым лицам с позиции выполнения им требований закона, исполнения своих обязанностей, гражданского долга по отношению к государству, обществу и другим лицам. В узком смысле юридическую ответственность можно рассматривать как реакцию органов государственной власти за совершенное правонарушение. В данном значении юридическая ответственность понимается как обязанность лица испытывать определенные законом лишения административного характера за совершенные нарушения права. Из этого следует, что юридическая ответственность всегда является следствием государственно властного принуждения. Данное принуждение составляет содержание юридической ответственности¹¹⁷.

Главная особенность юридической ответственности – это ее карательное назначение, причем кара не является самоцелью, а всего лишь средством воспитательного характера. Помимо наказания юридическая ответственность несет в себе право-восстановительную функцию, т. е. способствует восстановлению нарушенных прав и свобод личности и государства¹¹⁸.

Основанием для наступления юридической ответственности является совокупность определенных юридических и фактических обстоятельств.

Таким образом, юридическую ответственность можно представить как правовые отношения между правонарушителем и государством, представленным специализированными органами, которые возникли на основе совершенного правонарушения и призваны наложить на правонарушителя определенные неблагоприятные последствия и лишения за нарушение норм права. Юридическая ответственность – это законодательно определенные меры воздействия на нарушителя права, применяемые органами государственной власти в

¹¹⁷ Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов / под ред. А. С. Пиголкина, Ю. А. Дмитриева. М. : Юрайт, 2015. С. 365.

¹¹⁸ Миронов Д. В. Юридическая ответственность : учеб. для вузов. М. : Новый Юрист, 2010. С. 432.

установленном процессуальном порядке и содержащие для правонарушителя неблагоприятные последствия¹¹⁹.

Несмотря на научную разработанность института юридической ответственности, до сих пор существуют определенные проблемы в ее понимании и содержании. Не является исключением и административная ответственность. Вместе с тем административная ответственность выступает самостоятельной мерой административного принуждения, и она может быть реализована после совершения лицом административного правонарушения.

Административная ответственность определяется и основана на нормах административного права, закрепленных в КоАП РФ и законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 1.1 КоАП РФ). Административная ответственность наступает исключительно за совершение физическим, юридическим или должностным лицом административного правонарушения. Административная ответственность и административное правонарушение – два взаимосвязанных элемента, при этом необходимо отметить, что первичным из них является административное правонарушение. В связи с чем говорить о применении административной ответственности можно лишь в том случае, когда доказано наличие совершенного определенным субъектом административного правонарушения и при этом отсутствуют обстоятельства, которые в соответствии с положениями КоАП РФ освобождают лицо, совершившее административное правонарушение, от административного наказания.

В действующем законодательстве отсутствует понятие «административная ответственность», но, несмотря на это, в КоАП РФ существует указание на то, что мерой административной ответственности является административное наказание, которое применяется с целью перевоспитания лица, а также предотвращения последующих правонарушений. Возможно, причиной этого стало отсутствие единого подхода к недостаточности научной практики административной ответственности и пониманию содержания данного рассматриваемого явления.

¹¹⁹ Чернова Э. Р., Кадыров Д. Р. Понятие и сущность юридической ответственности // Современные научные исследования и разработки. № 7 (24). С. 214 – 216.

Административная ответственность имеет собственную структуру, включающую в себя основание; правовые условия привлечения к административной ответственности, а также исключаящие ее; субъекты административной ответственности и санкции (административные наказания).

Выделяют большое количество особенностей административной ответственности несовершеннолетних. Среди существующих можно выделить:

- уровень ограничения прав и свобод лиц, не достигших совершеннолетнего возраста, намного меньше, чем у людей, достигших возрастного порога;

- административная ответственность несовершеннолетних налагается за правонарушения, которые предусматриваются в ст. 20.20, 20.21 и 6.8 КоАП РФ, а также те правонарушения, которые являются общественно опасными;

- к несовершеннолетним гражданам предусмотрено применение ограниченного количества мер принуждения. Например, согласно ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ по отношению к несовершеннолетним не может быть применен административный арест;

- в ч. 4 ст. 25.1 КоАП РФ сказано, что если лицо не достигло совершеннолетнего возраста, оно может быть удалено при рассмотрении и обсуждения дела, обстоятельства которого могут негативно повлиять на его психологическое состояние.

Важной особенностью ответственности несовершеннолетних лиц, устанавливаемой Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, считается то, что согласно ст. 2.3 КоАП РФ административная ответственность устанавливается с 16 лет. До достижения указанного возраста ответственность за правонарушения, совершенные несовершеннолетними, несут их законные представители. В КоАП РФ в ч. 1 ст. 3.2 закреплено десять видов административных наказаний, из них могут применяться все к несовершеннолетним, кроме административного ареста (ст. 3.9 КоАП РФ). Однако в практической деятельности наиболее распространены такие виды наказания, как предупреждение и административный штраф.

Из анализа научной литературы, приведенной в основном тексте, можно сказать, что ученые в настоящее время выделяют юрис-

дикционный, управленческий, комплексный (интегративный) и судебный (юстиционный) подходы. В содержание административного процесса включаются управленческие процессуальные правоотношения, которые возникают между субъектами процесса, а также совершаются в определенной последовательности операций и действий субъектов административного права, осуществляющих свои обязанности и полномочия в сфере управления.

Нужно заметить, что административный процесс выступает составной частью юридического процесса и соотносится с ним как часть с целым. Административно-процессуальные нормы устанавливаются как на региональном, так и федеральном уровне. В административном процессе имеются принципы, позволяющие раскрывать его сущность. Они помогают правильно вести административный процесс и согласно нормам, которые установлены законом, дают возможность совершать действия по реализации управленческой деятельности последовательно. В настоящее время современный административный процесс представляет собой управленческий и административно-юрисдикционный процессы, включающие различные производства, а также регламенты и процедуры. Для того чтобы участвовать в административном процессе, требуется обладать административно-процессуальной дееспособностью. В административном процессе может участвовать каждый гражданин.

Анализ законодательства показал, что исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях имеет стадийный характер. Каждая стадия решает задачи, присущие только ей, и имеет при этом относительно самостоятельный характер и свои особенности. Они различаются составом участников производства, совершением различного рода действий, принятием всевозможных юридических документов. В то же время они подчинены решению общих целей и тесно связаны между собой.

Так же рассматриваются особенности участия несовершеннолетних лиц в производстве по делу об административном правонарушении, выявлены проблемы и предложены пути их решения.

Появление такой науки, как деликтология, обусловлено объективной потребностью в полном, системном исследовании деликтности как социально правового явления с целью создания научно-

методических рекомендаций, с помощью которых можно гарантировать обеспечение комплексности и позитивной результативности на весь блок деликтов, но в первую очередь и на административные правонарушения¹²⁰, поскольку именно они служат отправной точкой к совершению преступлений.

Противодействие деликтности представляет собой особую проблему, которая охватывает огромный круг вопросов, связанных не только с пониманием данного понятия, но и с основными детерминантами этой угрозы правопорядку, не стоит также забывать и об огромном арсенале применяемых мер по противодействию, использованию норм законодательства об административной ответственности и практике их применения. Невозможно переоценить их первостепенное значение для правоохранительных органов, потому что именно они призваны стать основными правоприменителями мер административной ответственности.

Предупреждение административных правонарушений всегда было приоритетным направлением деятельности государства в ракурсе обеспечения и защиты прав человека, общественного порядка и общественной безопасности. Статья 1.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях определяет одной из задач предупреждение совершения административных правонарушений. Тематика реализации мер предупреждения в сфере административной деликтологии, проблемы выбора методов воздействия на личность правонарушителя не раз поднимались в научной среде.

Путем профилактики деяний можно минимизировать уровень фактической деликтности двумя основными путями: путем усиления административно-правового контроля и профилактики в рамках административного права. Деликтность определяет степень общественной опасности административного правонарушения, которое может быть не выявлено, однако уровень латентности деликтности в разы выше, чем уровень латентности преступности, что приводит в конечном итоге к повышению количества совершаемых административных деликтов, повышению степени их общественной опасности, нарушению прав потерпевших на защиту и возмещение вреда и восстановление социальной справедливости.

¹²⁰ Денисенко В. В. КоАП РФ: болезни роста или повторение старых ошибок?

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативно-правовые акты и иные официальные документы

1. Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 20 декабря 1988 г. [принята конф. ООН на VI пленар. заседании 19 дек. 1988 г.] // Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. Вып. XLVII. М., 1994.

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» (с изм. и доп. Постановлением Правительства РФ от 22 июня 2018 г. № 718) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 27. Ст. 3198.

3. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15.06.2006 № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами» (с изм. и доп. 16 мая 2017 г. № 17) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2006. № 8.

4. Приказ МВД РФ № 840, Минюста Российской Федерации № 320, Минздрава РФ № 388, Минэкономики РФ № 472, ГТК РФ № 726, ФСБ РФ № 530, ФПС РФ № 585 от 09.11.1999 г. «Об утверждении Инструкции о порядке изъятия из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, а также их учета, хранения, передачи, использования и уничтожения» // Бюллетень Министерства юстиции РФ. 2002. № 4.

5. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 18 декабря 2015 г. № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)» // Минюст России. 2016. № 41390.

6. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (с изм. и доп. от 3 авг. 2018 г. № 323-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

7. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (с изм. и доп. от 27 июня 2018 г. № 170-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

8. Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (с изм. и доп. от 29 дек. 2017 г. № 474-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 2. Ст. 219.

Монографии, учебники, учебные пособия

1. Абдрахманов, Б. Е. Административная деликтология / Б. Е. Абдрахманов. – Алматы : Казахский национ. ун-т им. аль-Фараби, 2014. – 396 с. – ISBN 978-601-04-0332-1.

2. Абдуллаев, М. И. Теория государства и права : учеб. для высш. учеб. заведений / М. И. Абдуллаев. – М. : Финансовый контроль, 2004. – 410 с. (Серия «Учебники для вузов»).

3. Адлер, А. Практика и теория индивидуальной психологии / А. Адлер. – М. : Фонд «За экономическую грамотность», 1995. – 212 с.

4. Гельдфан, А. И. Предупреждение преступлений – основа борьбы за искоренение преступности / А. И. Гельдфан, П. П. Михайленко. – М. : Юрид. лит., 1964. – 203 с.

5. Карташов, В. Н. Введение в общую теорию правовой системы общества. Ч. 9. Юридическая ответственность в правовой системе общества : текст лекций / В. Н. Карташов. – Ярославль : Изд-во Яросл. ун-та, 2004. – 92 с. – ISBN 5-8397-0356-7.

6. Картушева, Е. П. Профилактика безнадзорности, беспризорности и правонарушений среди несовершеннолетних, взаимодействие субъектов профилактики, комплексная работа управления образованием, система работы образовательного учреждения, нормативная документация / Е. П. Картушева, Т. В. Романенко. – М. : Глобус, 2009. – 302 с. – ISBN 978-5-91658-016-7.

7. Коваль, Л. В. Админоведение: отрасль знаний и комплекс учебных дисциплин / Л. В. Коваль // Советское административное право и теория государственного управления в свете решений XXVII съезда КПСС. – Калинин, 1987. – 230 с.

8. Кон, И. С. Психология старшеклассника / И. С. Кон. – М. : Просвещение, 1980. – 192 с.
9. Лекарь, А. Г. Профилактика преступлений / А. Г. Лекарь. – М. : Юрид. лит., 1972. – 102 с.
10. Муслумов, Р. Р. Правовое сознание личности : учеб. пособие / Р. Р. Муслумов. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2013. – 84 с. – ISBN 978-5-7996-0865-1.
11. Попов, Л. Л. Управление, гражданин, ответственность. Сущность, применение и эффективность административных взысканий / Л. Л. Попов, А. П. Шергин. – Л. : Наука, 1975. – 251 с.
12. Цветкова, Е. В. Теория и практика расследования преступлений, совершенных несовершеннолетними (уголовно-процессуальный и организационный аспекты) : монография / Е. В. Цветкова. – М. : Юрлитинформ, 2015. – 184 с. – ISBN 978-5-4396-0930-7.
13. Шипунова, Т. В. Технология социальной работы. Социальная работа с лицами девиантного поведения / Т. В. Шипунова. – М. : Академия, 2011. – 238 с. – ISBN 978-5-7695-6876-3.
14. Фурманов, И. А. Психология депривированного ребенка : пособие для психологов и педагогов / И. А. Фурманов, Н. В. Фурманова. – М. : Владос, 2010. – 319 с. – ISBN 5-691-01312-2.
15. Юсупов, В. А. Теория административного права / В. А. Юсупов. – М. : Юрид. лит., 1985. – 160 с.

Научные статьи

1. Актуальные проблемы административной деликтологии : сб. науч. тр. / отв. ред. В. И. Ремнев. – Киев, 1984. – 182 с.
2. Арсланбекова, А. З. Проблемы предупреждения правонарушений несовершеннолетних / А. З. Арсланбекова, З. М. Абдусаламова // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия: Общественные науки. – 2017. – Т. 32. – Вып. 3. – С. 115 – 121.
3. Атагимова, Э. И. Правовое просвещение и предупреждение молодежной преступности / Э. И. Атагимова // Мониторинг правоприменения. – 2015. – № 4 (17). – С. 16 – 22.
4. Воробьев, С. Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних / С. Воробьев // Законность. – 2014. – № 1. – С. 4 – 6.

5. Гербеков, И. И. Понятие и виды профилактики правонарушений / И. И. Гербеков // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2017. – № 4. – С. 99 – 105.

6. Гордеев, А. Ю. Генезис и правовая природа бродяжничества и попрошайничества в России на современном этапе / А. Ю. Гордеев // Вестник Белгородского юридического института МВД России. – 2016. – № 1. – С. 33 – 41.

7. Демченко, Н. В. Характеристика причин и условий возникновения административных правонарушений, посягающих на право собственности / Н. В. Демченко // Современные проблемы административно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел. – Белгород, 2013. – С. 106 – 109.

8. Денисенко, В. В. КоАП РФ: болезни роста или повторение старых ошибок? / В. В. Денисенко // Теория и практика административного права и процесса : материалы Всерос. науч.-практ. конф., посвящ. памяти проф. В. Д. Сорокина, пос. Небуг. 2006 г. – Краснодар, 2006. – С. 31 – 44.

9. Денисович, В. В. Административная деликтология как наука / В. В. Денисович // Вестник Челябинского государственного университета. Серия : Право. – 2016. – Т. 1. – Вып. 2. – С. 12 – 17.

10. *Он же.* Деликтность и преступность: сравнительная характеристика / В. В. Денисович // Вестник Уральского финансово-юридического института. – 2017. – № 4 (10). – С. 19 – 21.

11. Дикусар, Я. С. Влияние семьи на формирование девиантного поведения несовершеннолетних / Я. С. Дикусар // Вестник Челябинского государственного педагогического университета. – 2017. – № 4. – С. 28 – 32.

12. Додин, Е. В. Административная деликтология в системе юридической науки / Е. В. Додин // Советское государство и право. – 1991. – № 12. – С. 34.

13. Дорофеева, Ж. П. Деликтность несовершеннолетних: нормативные и программно-целевые способы превенции и пресечения / Ж. П. Дорофеева // Вестник ВГУ. Серия : Право. – 2014. – № 3. – С. 161 – 170.

14. *Она же.* Совершенствование превенции административной деликтности несовершеннолетних в сфере образования / Ж. П. Дорофеева // Наука, теория. практика. – 2017. – № 1. – С. 13 – 16.

15. Дроздова, А. М. Состояние административной деликтности и основные направления профилактики правонарушений несовершеннолетних полицией / А. М. Дроздова, С. Н. Чмырев // Юридическая мысль. – 2016. – № 2. – С. 79 – 87.

16. Калмыкова, Е. А. Восприятие правовых норм несовершеннолетними правонарушителями / Е. А. Калмыкова, М. В. Шайкова // Дельта науки. – 2015. – № 1. – С. 95 – 99.

17. *Они же*. Психолого-педагогические основы профилактики преступности несовершеннолетних (на примере Курской области) / Е. А. Калмыкова, М. В. Шайкова // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия : История и право. – 2015. – № 1. – С. 61 – 68.

18. Косарев, В. Н. Проблемы борьбы с наркоманией и незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ требуют программно-целевого подхода и эффективных законодательных мер / В. Н. Косарев, Л. В. Косарева, И. В. Макогон // Наркоконтроль. – 2012. – № 1. – С. 35 – 37.

19. Крусс, В. И. Конституционное правопользование и юридическая ответственность / В. И. Крусс // Государство и право. – 2007. – № 6. – С. 13 – 20.

20. Лесовик, И. В. Причины совершения правонарушений несовершеннолетними / И. В. Лесовик // NOVAINFO.RU. – 2017. – № 60. – Т. 1. – С. 241 – 245.

21. Мищенко, В. И. К вопросу о превенции отклоняющегося поведения несовершеннолетних / В. И. Мищенко // Успехи современной науки. – 2016. – Т. 7. – № 12. – С. 80 – 83.

22. Мищенко, В. И. Проблемные вопросы профилактики девиантного поведения несовершеннолетних и пути их решения / В. И. Мищенко, В. В. Мищенко // Евразийский Союз ученых. – 2018. – № 1. – С. 47 – 49.

23. Мусаткина, А. А. Финансовая ответственность как вид юридической ответственности / А. А. Мусаткина // Журнал российского права. – 2005. – № 10. – С. 103 – 112.

24. Обыденнова, Т. В. О некоторых вопросах административно-правовой профилактики правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации / Т. В. Обыденнова // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. – № 2. – С. 188 – 190.

25. Помогалова, Ю. В. К вопросу о роли школьных инспекторов в системе профилактики правонарушений несовершеннолетних / Ю. В. Помогалова // Административное право и процесс. – 2010. – № 4. – С. 29 – 33.

26. Протасова, И. А. Деятельность социального педагога по профилактике делинквентного поведения подростков в условиях общеобразовательного учреждения / И. А. Протасова // Социальная педагогика. – 2008. – № 3. – С. 70 – 79.

27. Ревазов, В. Ч. Социально-психологические аспекты безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних детей и подростков / В. Ч. Ревазов // Современные тенденции развития науки и технологий. – 2017. – № 1 – 6. – С. 149 – 152.

28. Смагина, Т. А. Общественные объединения в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних / Т. А. Смагина // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2011. – № 4 (80). – С. 53 – 57.

29. Таибова, О. Ю. Проблемы правоприменительной практики в деятельности органов внутренних дел / О. Ю. Таибова // Научный поиск. – 2015. – № 15. – С. 47 – 50.

30. Темникова, О. Н. Административно-правовые формы и методы профилактической деятельности органов внутренних дел в отношении несовершеннолетних / О. Н. Темникова // Вестник Уральского финансово-юридического института. – 2018. – № 1. – С. 11 – 16.

31. Ханова, З. Р. Решение социальных проблем семьи как основа профилактики правонарушений несовершеннолетних / З. Р. Ханова // Бизнес в законе. – 2014. – № 3. – С. 36 – 38.

32. Цай, Н. А. Профилактика девиантного поведения младших подростков в условиях реализации ФГОС // Актуальные вопросы науки, техники и образования : тр. VIII регион. науч.-практ. конф. / Н. А. Цай, Д. В. Сафина, О. К. Ширяева. – Новоуральск : Изд-во НТИ НИЯУ ; МИФИ, 2015. – С. 168 – 171.

33. Цындря, В. Н. Проблемы профилактики и реализации правового механизма противодействия административным правонарушениям в сфере незаконного оборота наркотиков / В. Н. Цындря, Н. В. Стеценко // Проблемы современной науки и образования. – 2015. – № 4 (34). – С. 104 – 111.

34. Ширеева, Е. В. Научная дискуссия о стадиях производства по делам об административных правонарушениях / Е. В. Ширеева // Административное право и процесс. – 2018. – № 4. – С. 60 – 64.

35. Юдина, Н. А. Беспризорность детей как социальная проблема / Н. А. Юдина // Российская наука и образование сегодня: проблемы и перспективы. – 2017. – № 2. – С. 71 – 73.

36. Якимов А. Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство / А. Ю. Якимов // Государство и право. – 1999. – № 3. – С. 3 – 9.

Диссертации, авторефераты диссертаций

1. Головкин, Е. В. Правовые и организационные основы деятельности службы охраны общественного порядка по предупреждению правонарушений, совершаемых несовершеннолетними : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Головкин Е. В. – М., 2002. – 229 с.

2. Богданова, М. С. Юридическая ответственность: основание, виды, субъекты : дис. ... канд. юрид. наук / Богданова М. С. – М., 1998. – 187 с.

3. Ерохин, В. И. Теоретические основы обеспечения неприкосновенности частной жизни при реализации юридической ответственности : дис. ... канд. юрид. наук / Ерохин В. И. – Владимир, 2006. – 217 с.

4. Минор, В. А. Превентивная функция административной ответственности несовершеннолетних : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Минор В. А. – Воронеж, 2010. – 25 с.

5. Пупцева, А. В. Особенности раскрытия и расследования незаконных перевозки, пересылки наркотических средств и психотропных веществ (по материалам правоохранительных органов Южного федерального округа) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Пупцева А. В. – Екатеринбург, 2012. – 28 с.

6. Толстова, И. А. Юридическая ответственность государства и его представителей : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Толстова И. А. – Н. Новгород, 2010. – 32 с.

7. Троицкая, М. Ю. Институт освобождения от юридической ответственности и механизм его реализации в российском законодательстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Троицкая М. Ю. – М., 2012. – 23 с.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Глава 1. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ.....	5
1.1. Понятие, сущность и классификация юридической ответственности	5
1.2. Административная ответственность как разновидность юридической ответственности.....	23
1.3. Особенности административной ответственности применительно к несовершеннолетним правонарушителям	41
Задания для усвоения и закрепления материала	54
Глава 2. ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ И ЕГО ОСОБЕННОСТИ ПРИ УЧАСТИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ЛИЦ	
2.1. Понятие, сущность, виды и общие условия производства по делам об административных правонарушениях	57
2.2. Стадии производства по делам об административных правонарушениях	78
2.3. Особенности участия несовершеннолетних лиц в производстве по делу об административном правонарушении	91
Задания для усвоения и закрепления материала	95

Глава 3. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЛИКТОЛОГИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	98
3.1. Теоретические вопросы административной деликтологии и ее особенности применительно к несовершеннолетним	98
3.2. Характеристика наиболее распространенных административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними	124
3.3. Меры по предупреждению административных правонарушений, совершенных несовершеннолетними	148
Задания для усвоения и закрепления материала	176
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	180
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	185

Учебное издание

ДЯДЬКИН Олег Николаевич
ЦВЕТКОВА Елена Владимировна

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ
ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ

Учебное пособие

Редактор А. П. Володина
Технический редактор С. Ш. Абдуллаева
Корректор О. В. Балашова
Компьютерная верстка Л. В. Макаровой
Выпускающий редактор А. А. Амирсейидова

Подписано в печать 02.06.20.
Формат 60×84/16. Усл. печ. л. 11,39. Тираж 50 экз.

Заказ

Издательство

Владимирского государственного университета
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых.
600000, Владимир, ул. Горького, 87.