

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Сибирский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра административного права и административной деятельности
органов внутренних дел

Специальность 40.05.02 Правоохранительная деятельность (Специализация
Оперативно-розыскная деятельность, профиль образовательной программы –
Деятельность подразделений по контролю за оборотом наркотиков)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
по теме:
**«ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ»**

Выполнил:
Слушатель учебной группы П-2011
лейтенант полиции
Фандо Валентин Михайлович

Руководитель:
Доцент кафедры административного
права и административной
деятельности ОВД
кандидат юридических наук, доцент
полковник полиции
Чумарова Екатерина Юрьевна

Дата защиты:
22» апреля 2026 г.

Оценка: хорошо

Председатель ГЭК
Александр Иванович
(специальное звание)

(подпись)

(инициалы, фамилия)

Красноярск 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. МАТЕРИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	8
1.1. Несовершеннолетние как особые участники производства по делам об административных правонарушениях	8
1.2. Возрастные пределы административной ответственности несовершеннолетних и основания освобождения от неё.....	12
1.3. Меры принуждения, применяемые к несовершеннолетним, совершившим административные правонарушения.....	19
ГЛАВА 2. ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ	25
2.1. Особенности возбуждения дела об административном правонарушении несовершеннолетнего	25
2.2. Особенности рассмотрения дела об административном правонарушении несовершеннолетнего.	32
2.3. Особенности пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних.	41
2.4. Особенности исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних.....	46
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	52
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	56

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования обусловлена устойчивым участием несовершеннолетних в административно-деликтных правоотношениях, а также необходимостью обеспечения баланса между мерами государственного принуждения и воспитательного воздействия при реагировании на совершаемые ими административные правонарушения. Особая уязвимость данной категории лиц, закреплённая в Конституции Российской Федерации и международных актах о правах ребёнка, требует построения производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних с повышенным объёмом гарантий и процессуальных особенностей.

Вместе с тем действующее административно-процессуальное законодательство не формирует целостной и внутренне согласованной модели такого производства. Ряд ключевых вопросов – разграничение компетенции комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и судов общей юрисдикции, обеспеченность участия законных представителей и защитника, порядок учёта данных о личности подростка и его жизненной ситуации, особенности пересмотра постановлений и исполнения назначенных мер – урегулированы фрагментарно либо отданы на усмотрение правоприменителя. Это порождает различия в практике подразделений органов внутренних дел, комиссий по делам несовершеннолетних и судов, снижает эффективность мер профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Степень научной разработанности проблемы позволяет говорить о наличии значительной теоретической базы, но при этом сохраняются дискуссионные вопросы. Отдельные аспекты административной ответственности и производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних исследовались в работах Е.В. Ищенко, Е.Ю. Чумаровой, С.А. Бражникова, Л.А. Битковой, Н.В. Щедриной, А.М. Васильева, Н.А. Васильевой и др. В научной литературе анализируются возрастные пределы административной ответственности, особенности

применения отдельных видов административных наказаний, роль комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, гарантийный характер участия законных представителей и защитника. Вместе с тем в научной литературе в недостаточной степени представлен комплексный анализ особенностей всех стадий производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних с учётом действующей редакции КоАП РФ, специального федерального законодательства и современной правоприменительной практики.

Значение разработки выбранной темы определяется тем, что выводы и предложения, сформулированные в работе, могут быть использованы при совершенствовании административно-деликтного законодательства, в практической деятельности органов внутренних дел, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, судов общей юрисдикции, а также в учебном процессе при преподавании дисциплин административно-правового цикла.

Цель выпускной квалификационной работы состоит в комплексном анализе особенностей производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних с учётом действующего административного законодательства и правоприменительной практики.

Для достижения поставленной цели предполагается решить следующие **задачи**:

- охарактеризовать административную ответственность несовершеннолетних, определить её цели и место в системе мер реагирования на правонарушения подростков;
- проанализировать возрастные пределы административной ответственности и их влияние на объём прав и обязанностей несовершеннолетних в производстве по делам об административных правонарушениях;

- исследовать особенности правового статуса несовершеннолетнего, его законных представителей, защитника и иных участников производства;
- рассмотреть процессуальные особенности возбуждения дел об административных правонарушениях несовершеннолетних, их рассмотрения, пересмотра постановлений и исполнения назначенных мер;
- проанализировать правоприменительную практику по отдельным стадиям производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних в части реализации процессуальных гарантий;
- систематизировать особенности нормативного регулирования производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних и охарактеризовать порядок его применения в деятельности уполномоченных органов.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с привлечением несовершеннолетних к административной ответственности и осуществлением производства по делам об административных правонарушениях указанной категории лиц.

Предметом исследования выступают нормы Конституции Российской Федерации, КоАП РФ, федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих особенности административной ответственности и производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних, а также правоприменительная практика органов внутренних дел, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и судов общей юрисдикции, научные взгляды и позиции исследователей.

Теоретическую основу работы составляют труды отечественных учёных в области административного и административно-процессуального права,

посвящённые вопросам административной ответственности несовершеннолетних, особенностям производства по делам об административных правонарушениях, деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, обеспечению прав и законных интересов ребёнка в публично-правовых процедурах.

Нормативную базу исследования образуют Конституция Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации в сфере защиты прав ребёнка, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», иные федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты, а также акты, определяющие статус и деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Эмпирическую базу исследования составляют обобщения судебной практики Верховного Суда Российской Федерации и судов субъектов Российской Федерации по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних, опубликованные решения судов общей юрисдикции, а также материалы деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и подразделений органов внутренних дел, связанные с рассмотрением указанной категории дел.

В качестве **методологической основы** работы используются диалектико-материалистический подход, общенаучные методы (анализ, синтез, индукция, дедукция, системный и структурно-функциональный подходы), а также специальные юридические методы – формально-юридический, сравнительно-правовой, логико-нормативный, метод толкования правовых норм, статистический анализ материалов правоприменительной практики.

Научная новизна исследования состоит в комплексном рассмотрении особенностей производства по делам об административных правонарушениях

несовершеннолетних в современных условиях, в выявлении противоречий и пробелов в правовом регулировании и практике применения специальных норм КоАП РФ и федерального законодательства.

Теоретическая значимость работы заключается в уточнении содержания и соотношения специальных гарантий прав несовершеннолетних в административно-деликтном производстве, развитии положений теории административной ответственности и административного процесса применительно к исследуемой категории дел.

Практическая значимость исследования заключается в том, что содержащиеся в работе выводы и рекомендации могут быть использованы в правотворческой деятельности при совершенствовании КоАП РФ и подзаконных актов, регламентирующих деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, в работе органов внутренних дел и судов при рассмотрении дел об административных правонарушениях несовершеннолетних, а также в учебном процессе образовательных организаций системы МВД России.

Структурно выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, включающих параграфы, заключения, списка использованной литературы и приложений.

ГЛАВА 1. МАТЕРИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

1.1. Несовершеннолетние как особые участники производства по делам об административных правонарушениях

В соответствии со статьёй 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) производство по делам об административных правонарушениях (далее – производство по делам, ПДАП) представляет собой установленную законом процедуру рассмотрения дел, направленную на всестороннее, полное и объективное выяснение обстоятельств правонарушения, разрешение дела в соответствии с законом и исполнение вынесенных постановлений.

В теории административного процесса принято различать субъектов и участников ПДАП. Под субъектами ПДАП в узком смысле понимают органы и должностных лиц, действующих от имени государства и наделённых властными полномочиями по возбуждению, рассмотрению дел и исполнению постановлений: судей, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы внутренних дел и иные органы, перечисленные в главе 23 КоАП РФ (статьи 23.1–23.3 и др.). Именно они реализуют публично-властные функции в сфере привлечения к административной ответственности.

Несовершеннолетние к таким субъектам не относятся, однако выступают особыми участниками ПДАП. В зависимости от обстоятельств конкретного дела несовершеннолетний может занимать различные процессуальные позиции:

потерпевшего – если ему причинён физический, имущественный или моральный вред (статья 25.2 КоАП РФ);

свидетеля – если ему известны какие-либо обстоятельства, подлежащие доказыванию по делу (статья 25.6 КоАП РФ);

лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении – когда решается вопрос о привлечении его к административной ответственности (статья 25.1 КоАП РФ).

Во всех перечисленных случаях несовершеннолетний обладает особым правовым положением, которое проявляется в объёме предоставленных ему прав, обязанностей и процессуальных гарантий, а также в участии законных представителей.

С учётом предмета настоящего исследования основное внимание в дальнейшем будет уделяться статусу несовершеннолетнего как лица, привлекаемого к административной ответственности, то есть лица, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении. Вместе с тем обозначение иных возможных процессуальных ролей необходимо для понимания места несовершеннолетних в системе участников ПДАП в целом.

Правовое положение несовершеннолетнего лица, в отношении которого ведётся производство по делу, определяется, прежде всего, его административной правосубъектностью. В её структуре традиционно выделяют административную правоспособность, административную дееспособность и административную деликтоспособность.

Административная правоспособность понимается как закреплённая нормами административного права возможность лица быть носителем субъективных прав и юридических обязанностей в сфере публичного управления. Она возникает у гражданина с момента рождения и не зависит от возраста, состояния здоровья и иных индивидуальных особенностей. Следовательно, несовершеннолетние обладают административной правоспособностью в полном объёме: за ними признаётся возможность быть адресатами административно-правовых предписаний, пользоваться предусмотренными законом гарантиями и нести обязанности по соблюдению установленных публичных требований.

Административная дееспособность выражается в способности гражданина своими действиями реализовывать предусмотренные законом права и обязанности в административно-правовой сфере. В действующем законодательстве прямое определение административной дееспособности не сформулировано, однако её содержание раскрывается через нормы, регулирующие участие граждан в административном судопроизводстве и в производстве по делам об административных правонарушениях (статья 5 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, статьи 25.1–25.6 КоАП РФ). Объём административной дееспособности зависит от возраста и уровня психического развития лица, поэтому в отношении несовершеннолетних он ограничен и дополняется участием законных представителей.

Гражданско-правовая модель дееспособности, закреплённая в Гражданском кодексе Российской Федерации, опосредованно влияет и на объём административной дееспособности. В соответствии со статьёй 21 ГК РФ полная гражданская дееспособность наступает по общему правилу по достижении восемнадцатилетнего возраста. Малолетние, не достигшие четырнадцати лет, признаются недееспособными (статья 28 ГК РФ), а несовершеннолетние от четырнадцати до восемнадцати лет обладают частичной дееспособностью (статья 26 ГК РФ). Реализация административных прав и обязанностей лиц, не достигших четырнадцати лет, в производстве по делам об административных правонарушениях осуществляется их законными представителями, тогда как подростки в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет участвуют в процессе лично, но под контролем и при содействии родителей, усыновителей, опекуна или попечителя.

Особое место занимает институт эмансипации. В силу статьи 27 ГК РФ несовершеннолетний, достигший шестнадцати лет, может быть признан полностью дееспособным при работе по трудовому договору или занятии предпринимательской деятельностью с согласия законных представителей. Эмансипация расширяет его самостоятельность в имущественной сфере и при

совершении юридически значимых действий, однако не изменяет возрастных пределов привлечения к административной ответственности: в целях применения КоАП РФ такое лицо продолжает рассматриваться как несовершеннолетний, что влечёт сохранение специальных гарантий и ограничений, предусмотренных для данной категории.

Административная деликтоспособность является элементом административной дееспособности и означает способность лица нести административную ответственность за совершённое правонарушение. КоАП РФ не даёт её легального определения, но устанавливает условия её наличия: достижение определённого возраста и вменяемость. В соответствии с частью 1 статьи 2.3 КоАП РФ административной ответственности подлежит лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста ко времени совершения административного правонарушения. Лицо, не достигшее указанного возраста, не может быть признано субъектом административного правонарушения; в отношении него применяются меры воспитательного и профилактического характера в рамках системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Кроме того, статья 2.8 КоАП РФ исключает возможность привлечения к административной ответственности лица, находившегося во время совершения деяния в состоянии невменяемости.

Таким образом, несовершеннолетний как особый участник производства по делам об административных правонарушениях характеризуется, с одной стороны, общей административной правоспособностью, а с другой – ограниченной административной дееспособностью и возрастными пределами административной деликтоспособности. Эти элементы определяют специфику его правового статуса в качестве лица, в отношении которого ведётся производство по делу, и определяют необходимость дополнительных процессуальных гарантий, которые подробно рассматриваются в последующих параграфах.

1.2. Возрастные пределы административной ответственности несовершеннолетних и основания освобождения от неё

Возраст, по достижении которого допускается привлечение лица к административной ответственности, является одной из ключевых характеристик правового статуса несовершеннолетних как участников производства по делам об административных правонарушениях. От того, каким образом законодателем определён данный возрастной порог, зависит баланс между задачами охраны общественного порядка и обязанностью государства обеспечивать особую защиту прав и законных интересов ребёнка.

В соответствии с частью 1 статьи 2.3 КоАП РФ к административной ответственности подлежит привлечению лицо, достигшее ко времени совершения административного правонарушения шестнадцатилетнего возраста. Возраст является объективным критерием, не зависящим от степени фактического развития конкретного подростка или его социального опыта.

Административное законодательство проводит чёткое разграничение правовых последствий для лиц, совершивших противоправные деяния до и после достижения шестнадцатилетнего возраста. Недостижение указанного возраста относится к обстоятельствам, исключающим производство по делу об административном правонарушении (пункт 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ). В таком случае материалы не подлежат рассмотрению в порядке КоАП РФ; при наличии оснований информация передаётся в органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних для применения мер воспитательного характера в соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Федеральный закон № 120-ФЗ).

КоАП РФ закрепляет единый возрастной критерий наступления административной ответственности – шестнадцать лет (ч. 1 ст. 2.3 КоАП РФ).

Фактически речь идёт о границе административной деликтоспособности: до достижения шестнадцати лет лицо не может рассматриваться как субъект административного правонарушения, после достижения – приобретает способность нести административную ответственность на условиях, установленных законом.

Тем самым законодатель проводит чёткую разграничительную линию между двумя группами лиц. Первая – несовершеннолетние моложе шестнадцати лет, в отношении которых допускается только применение мер профилактического и воспитательного характера в рамках системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, но не назначение административных наказаний. Вторая – лица, достигшие шестнадцатилетнего возраста; для них административная деликтоспособность признаётся в полном объёме, хотя для несовершеннолетних сохраняются специальные ограничения по видам и порядку применения мер ответственности.

Следует подчеркнуть, что установленная граница административной деликтоспособности носит федеральный характер. Законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях не вправе изменять возраст, с которого наступает административная ответственность, поскольку в соответствии с частью 1 статьи 1.3 КоАП РФ к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление общих положений и принципов указанного законодательства, а также перечня видов административных наказаний и правил их применения.

Для более полной характеристики указанной границы необходимо сопоставить её с возрастными пределами деликтоспособности в других отраслях права. Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) строится на дифференцированной модели: по общему правилу уголовная ответственность наступает с шестнадцати лет, однако за ряд наиболее общественно опасных преступлений – уже с четырнадцати лет (части 1 и 2

статьи 20 УК РФ). В административном праве подобной дифференциации нет: единая граница административной деликтоспособности установлена на отметке шестнадцати лет независимо от характера правонарушения. Это свидетельствует о том, что административные проступки оцениваются законодателем как менее общественно опасные по сравнению с преступлениями и не требуют столь раннего привлечения несовершеннолетних к ответственности.

Граница административной деликтоспособности должна учитываться и во взаимосвязи с гражданско-правовой дееспособностью. Гражданская дееспособность несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет является частичной: они могут самостоятельно совершать только ограниченный круг сделок, для большинства юридически значимых действий требуется согласие законных представителей (статьи 26, 28 ГК РФ). Полная гражданская дееспособность наступает с восемнадцати лет либо в случаях эмансипации. Установление административной деликтоспособности с шестнадцати лет означает, что государство признаёт за подростком этого возраста достаточный уровень социальной и правовой зрелости для осознания характера административного проступка и необходимости нести за него ответственность, хотя в гражданско-правовой сфере он ещё не обладает полной свободой распоряжения своими правами.

В научной литературе на протяжении длительного времени обсуждается вопрос о целесообразности изменения границы административной деликтоспособности. Условно можно выделить две группы подходов.

Первая исходит из возможности снижения возраста административной деликтоспособности, как правило, до четырнадцати лет по отдельным составам административных правонарушений. Так, Н.В. Щедрина¹, анализируя практику правонарушений, совершаемых подростками 14–15 лет, указывает, что данные

¹ Щедрина Н. В. Административная ответственность несовершеннолетних: теоретико-правовые аспекты // Права человека: история, теория, практика : сб. науч. ст. – Курск, 2014. – С. 91–94.

лица уже способны осознавать противоправность своего поведения и последствия деяния, а потому перенесение части ответственности исключительно на родителей представляется необоснованным. Полякова Н.В. и Антонова Л.Б., исследуя структуру административной деликтности, отмечают¹ устойчиво высокую долю правонарушений, совершаемых лицами моложе шестнадцати лет, и делают вывод о необходимости обсуждения вопроса о снижении возраста административной ответственности по наиболее распространенным составам. В работах О.А. Строевой и М.В. Бондаренко высказывается предложение² рассмотреть возможность установления административной ответственности с четырнадцати лет по отдельным составам административных правонарушений, отличающихся повышенной степенью общественной вредности в пределах административной юрисдикции. При этом в научной литературе подчёркивается, что подобные инициативы, как правило, увязываются с правонарушениями в сфере общественного порядка, дорожного движения и использования информационно-телекоммуникационных сетей, когда поведение подростков по своим характеристикам приближается к преступлению, но не достигает уровня общественной опасности, необходимого для уголовной ответственности. Похожую позицию занимает А.М. Абдуллаева, которая полагает³ допустимым снижение возраста административной ответственности лишь по ограниченному кругу составов, при условии одновременного усиления гарантий защиты прав несовершеннолетних.

Вторая группа подходов, напротив, ставит вопрос о сохранении либо даже повышении действующей границы административной деликтоспособности при усилении воспитательного воздействия. В частности,

¹ Полякова Н. В., Антонова Л. Б. Проблемы административной ответственности несовершеннолетних // Вестник Воронежского института МВД России. – 2016. – № 1. – С. 166–171.

² Строева О. А., Бондаренко М. В. К вопросу о снижении возраста административной ответственности несовершеннолетних // Административное право и процесс. – 2019. – № 11. – С. 50–53.

³ Абдуллаева А. М. Актуальные проблемы административной ответственности несовершеннолетних по законодательству Российской Федерации : магистерская дис. ... – Томск, 2019. – 114 с.

А.А. Павлова обращает внимание¹ на то, что шестнадцатилетний возраст был выбран законодателем по аналогии с уголовным правом и не во всём соответствует современным представлениям о психофизиологическом развитии подростков; в литературе подчёркивается, что существует точка зрения, согласно которой к административной ответственности целесообразно привлекать лишь лиц старше семнадцати лет. При этом ряд авторов (Н.В. Полякова, Л.Б. Антонова и др.), не отрицая необходимости реагирования на противоправное поведение младших подростков, делают акцент на приоритете мер социально-педагогического и профилактического характера и предостерегают от расширения репрессивных полномочий государства в отношении несовершеннолетних.

В литературе выделяется и промежуточная позиция, предполагающая дифференцированный подход. Так, анализ, приведённый в исследованиях А.М. Абдуллаевой и А.В. Пономарёва, показывает², что снижение возраста административной ответственности может быть обсуждаемо лишь по отдельным составам, тесно связанным с устойчивой асоциальной установкой и повторяемостью противоправного поведения, тогда как по большинству правонарушений более эффективным остаётся использование мер воспитательного воздействия и ответственности законных представителей.

Представляется, что более обоснованным является подход, ориентированный на сохранение действующей границы административной деликтоспособности при одновременном развитии механизмов дифференциации ответственности несовершеннолетних. Действующее законодательство содержит специальный порядок освобождения лиц в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет от административной ответственности с

¹ Павлова А. А. Несовершеннолетние как субъекты административной ответственности // Юрический факт. – 2018. – № 34. – С. 8–11. – URL: <https://ur-fakt.ru/wp-content/uploads/v34.pdf> (дата обращения: 27.12.2025).

² Евсикова Е. В., Пономарев А. В. Административная ответственность несовершеннолетних в рамках реформирования административно-деликтного законодательства Российской Федерации // Юрический вестник Дагестанского государственного университета. – 2020. – № 2. – С. 85–92.

применением мер воспитательного характера (часть 2 статьи 2.3 КоАП РФ), а также учитывает несовершеннолетний возраст как обстоятельство, смягчающее ответственность (пункт 4 части 1 статьи 4.2 КоАП РФ). Практическое наполнение этих институтов, выражающееся в реальном использовании предусмотренного частью 2 статьи 2.3 КоАП РФ механизма освобождения от ответственности с передачей материалов в комиссии по делам несовершеннолетних и органы системы профилактики, а также в разработке и реализации программ индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями, на что обращают внимание многие исследователи, в том числе Н.В. Полякова и А.М. Абдуллаева, способно обеспечивать достижение профилактических целей без изменения установленной законом границы деликтоспособности.

Именно в таком контексте возраст шестнадцати лет следует рассматривать не как произвольно выбранный возрастной рубеж, а как юридически значимую границу административной деликтоспособности, вокруг которой строится система специальных гарантий и льгот для несовершеннолетних правонарушителей.

Возрастной критерий значим и при назначении административного штрафа. Хотя КоАП РФ не устанавливает специального минимального размера штрафа для несовершеннолетних, на практике суды и комиссии по делам несовершеннолетних обязаны учитывать имущественное положение подростка и его семьи, а также возможность реального исполнения наказания. Такая обязанность вытекает из принципа гуманизма и требований статьи 4.1 КоАП РФ об индивидуализации административного наказания.

Отдельный вопрос связан с изменением возраста лица между моментом совершения правонарушения и моментом рассмотрения дела. В соответствии с частью 1 статьи 23.2 КоАП РФ комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рассматривают дела об административных правонарушениях, совершённых несовершеннолетними. В судебной практике выработан подход, согласно которому при определении подведомственности учитывается возраст

лица на момент совершения правонарушения, а не на дату рассмотрения дела. Это позволяет сохранить специальный порядок рассмотрения дел, даже если к моменту вынесения постановления лицо достигло восемнадцати лет.

Возраст влияет и на возможность применения некоторых мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. При применении административного задержания (статья 27.3 КоАП РФ) к несовершеннолетним органы внутренних дел обязаны незамедлительно уведомить родителей или иных законных представителей, а также обеспечить отдельное от взрослых содержание несовершеннолетних в специальных помещениях. Подобные требования направлены на предотвращение негативного влияния среды и минимизацию вмешательства в личную свободу подростка.

Вопрос о возможном изменении возрастного порога административной ответственности неоднократно поднимается в научной литературе. Высказываются предложения как о его снижении до четырнадцати лет по отдельным составам административных правонарушений, так и о сохранении действующей границы либо её повышении с ориентацией на приоритет профилактических мер. Указанные дискуссии, как правило, связываются с ростом числа правонарушений, совершаемых несовершеннолетними в сфере информации и коммуникаций, дорожного движения, обеспечения общественного порядка. Вместе с тем действующее законодательство по-прежнему закрепляет возрастной порог административной деликтоспособности на уровне шестнадцати лет, что отражает установку законодателя на преимущественное использование воспитательных и профилактических средств воздействия при сохранении существующего объёма мер административной ответственности.

Основания освобождения несовершеннолетних от административной ответственности по общему правилу совпадают с основаниями, предусмотренными для совершеннолетних. В частности, возможно освобождение при малозначительности совершённого правонарушения (статья

2.9 КоАП РФ) либо при наличии обстоятельств, исключающих производство по делу (статья 24.5 КоАП РФ). Однако при решении вопроса о применении этих институтов к несовершеннолетним судья или комиссия по делам несовершеннолетних обязаны учитывать возраст лица, условия его жизни и воспитания, влияние применяемых мер на дальнейшую социальную адаптацию подростка. На практике это приводит к более частому использованию освобождения от ответственности в пользу передач материалов в органы системы профилактики, а также к назначению минимальных наказаний в пределах санкций соответствующих статей.

В совокупности указанные положения позволяют сделать вывод о том, что возраст несовершеннолетнего выступает не только формальным критерием привлечения к административной ответственности, но и основанием для установления специальных гарантий и ограничений, обеспечивающих гуманистический характер административного воздействия.

1.3. Меры принуждения, применяемые к несовершеннолетним, совершившим административные правонарушения

К несовершеннолетним, совершившим административные правонарушения, могут применяться как меры административного принуждения, непосредственно связанные с привлечением к ответственности (административные наказания), так и меры административного принуждения, обеспечивающие надлежащее возбуждение, рассмотрение и исполнение постановления по делу об административном правонарушении (меры обеспечения производства по делу). При этом предупреждение совершения новых административных правонарушений достигается, прежде всего, посредством применения административных наказаний, цели которых определены в статье 3.1 КоАП РФ. Законодатель устанавливает особые правила

использования отдельных мер в отношении лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста.

Система административных наказаний закреплена в статье 3.2 КоАП РФ и включает предупреждение, административный штраф, конфискацию орудия совершения или предмета правонарушения, лишение специального права, административный арест, обязательные работы и другие меры. Вместе с тем далеко не все из указанных наказаний фактически применимы к несовершеннолетним. Наиболее распространёнными видами наказания для данной категории являются предупреждение и административный штраф.

Предупреждение как вид административного наказания (статья 3.4 КоАП РФ) представляет собой официальное порицание лица и не связано с имущественными или личными ограничениями. В отношении несовершеннолетних оно зачастую выступает достаточной мерой воздействия, особенно при первом правонарушении небольшой общественной вредности. Применение предупреждения соответствует задачам законодательства об административных правонарушениях и принципу экономии репрессии.

Следует различать случаи, когда к административной ответственности привлекается сам несовершеннолетний, и случаи, когда закон прямо возлагает ответственность на его родителей или иных законных представителей. Так, статья 5.35 КоАП РФ предусматривает самостоятельный состав административного правонарушения, субъектом которого являются родители (иные законные представители), не исполняющие обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетнего. Кроме того, в соответствии со статьёй 20.22 КоАП РФ административная ответственность возлагается на родителей (иных законных представителей) за потребление несовершеннолетним алкогольной и спиртосодержащей продукции либо за появление его в состоянии опьянения. В указанных случаях ответственность наступает не для подростка, а для взрослых лиц, что обусловлено особенностями субъектного состава соответствующих правонарушений.

Применение к несовершеннолетнему административного ареста законодатель прямо исключает. В соответствии с частью 2 статьи 3.9 КоАП РФ административный арест не может применяться к лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет. Данное ограничение является проявлением принципа гуманизма и направлено на предотвращение негативных последствий изоляции несовершеннолетних от привычной социальной среды. Аналогичные запреты установлены и для других уязвимых категорий лиц – беременных женщин, женщин и одиноких мужчин, имеющих малолетних детей, инвалидов I и II группы, военнослужащих.

К несовершеннолетним, как правило, не применяются такие административные наказания, как лишение специального права (например, права управления транспортным средством) и дисквалификация, поскольку назначение указанных наказаний обусловлено наличием у лица соответствующих прав либо специального правового статуса, которыми большинство несовершеннолетних объективно не обладает. Административное выдворение за пределы Российской Федерации в соответствии со статьёй 3.10 КоАП РФ может назначаться иностранным гражданам и лицам без гражданства, при этом КоАП РФ не содержит прямого запрета на его применение в отношении несовершеннолетних. Вместе с тем отсутствие специальных процедурных гарантий и детально урегулированного порядка исполнения административного выдворения в отношении несовершеннолетних, а также сложность обеспечения их прав и законных интересов на территории принимающего государства обуславливают ограниченное применение данной меры в правоприменительной практике.

Наряду с административными наказаниями существенное значение для обеспечения законности и результативности производства по делам об административных правонарушениях имеют меры обеспечения производства, предусмотренные главой 27 КоАП РФ. К их числу относятся, в частности, доставление (статья 27.2), административное задержание (статья 27.3), личный

досмотр и досмотр вещей (статьи 27.7, 27.8), изъятие вещей и документов (статья 27.10) и др.

Применение мер административного принуждения к несовершеннолетним допускается исключительно при соблюдении специальных процессуальных гарантий, закреплённых как в нормах КоАП РФ и Федерального закона № 120-ФЗ, так и в ведомственных нормативных правовых актах МВД России.

В частности, порядок доставления и административного задержания, включая обязанности по немедленному уведомлению законных представителей несовершеннолетнего и обеспечению его отдельного содержания с совершеннолетними лицами, регламентирован приказом МВД России от 30 апреля 2012 г. № 389¹. Дополнительные требования, связанные с защитой прав и законных интересов несовершеннолетних, установлены приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845², регулирующим деятельность подразделений по делам несовершеннолетних.

К мерам административного принуждения, применяемым к несовершеннолетним, относятся также воспитательные и профилактические меры, реализуемые в рамках системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Федеральный закон № 120-ФЗ относит к основным задачам этой системы предупреждение правонарушений несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий их совершения, обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних (статья 2). В этом контексте к несовершеннолетнему, совершившему административное правонарушение, могут применяться индивидуальная профилактическая работа, наставничество, направление в

¹ Приказ МВД РФ от 30.04.2012 № 389 "Об утверждении наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 26.06.2012 № 24696).

² Приказ МВД РФ от 15.10.2013 № 845 "Об утверждении инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 06.02.2014 №31238).

специальные учебно-воспитательные учреждения и иные меры, не являющиеся административными наказаниями в смысле КоАП РФ, но дополняющие их либо используемые вместо них.

Особое место занимают решения комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. В соответствии со статьёй 23.2 КоАП РФ эти комиссии рассматривают дела об административных правонарушениях, совершённых несовершеннолетними, а также ряд дел, напрямую связанных с защитой прав детей. При рассмотрении дела комиссия вправе не только назначить административное наказание в пределах своей компетенции, но и принять решение о проведении с несовершеннолетним индивидуальной профилактической работы, включая направление информации о нём в органы опеки и попечительства, органы социальной защиты населения, образовательную организацию либо иные субъекты системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Таким образом, решения комиссии, по существу, сочетают в себе элементы административной ответственности и меры социально-воспитательного характера.

В ряде случаев применение мер принуждения к несовершеннолетнему возможно только с учётом его статуса в других отраслях права. Например, при решении вопроса о лишении специального права управления транспортными средствами необходимо учитывать возраст получения водительского удостоверения и наличие у лица такого права в принципе. При назначении штрафа за правонарушения в сфере предпринимательской деятельности следует принимать во внимание наличие статуса индивидуального предпринимателя, который несовершеннолетний может приобрести в результате эмансипации, но при этом остаётся несовершеннолетним, в отношении которого действуют специальные правила назначения административных наказаний и процессуальные гарантии, установленные КоАП РФ (в частности, возможность освобождения от ответственности с применением мер воспитательного воздействия – ч. 2 ст. 2.3 КоАП РФ, запрет

административного ареста – ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ, учёт несовершеннолетнего возраста как смягчающего обстоятельства – п. 4 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ).

В рамках рассматриваемых особенностей системы административного воздействия в отношении несовершеннолетних основное внимание уделяется следующим аспектам:

1. общим для всех субъектов видам административных наказаний и мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренным КоАП РФ, применяемым с учётом специальных ограничений, установленных для несовершеннолетних;

2. специальным запретам и ограничениям, прямо закреплённым в КоАП РФ (прежде всего запрету применения административного ареста к лицам, не достигшим восемнадцатилетнего возраста, а также фактическому исключению из практики таких наказаний, как лишение специального права и дисквалификация);

3. мерам воспитательного и профилактического характера, применяемым к несовершеннолетним на основании части 2 статьи 2.3 КоАП РФ и Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (индивидуальная профилактическая работа, передача информации в органы и учреждения системы профилактики, направление в социальные и образовательные организации и др.), реализуемым органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Указанные особенности в совокупности позволяют обеспечить баланс между необходимостью реагирования на противоправное поведение несовершеннолетних и задачами их социализации, профилактики повторных правонарушений, а также защиты прав и законных интересов ребёнка.

ГЛАВА 2. ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

2.1. Особенности возбуждения дела об административном правонарушении несовершеннолетнего

Возбуждение дела об административном правонарушении является начальной стадией производства, на которой устанавливаются юридические основания для дальнейшего разбирательства и фиксируются исходные фактические данные. От соблюдения требований закона на данной стадии зависит возможность последующего рассмотрения дела по существу, допустимость полученных доказательств и реализация прав лица, привлекаемого к административной ответственности. В производстве по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних эти требования дополняются особыми гарантиями, связанными с возрастом и зависимым положением подростка.

Общие правила возбуждения дела об административном правонарушении закреплены в главе 28 КоАП РФ. Дело об административном правонарушении в соответствии с частью 4 статьи 28.1 КоАП РФ считается возбужденным с момента составления протокола осмотра места совершения административного правонарушения, либо первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу, либо протокола об административном правонарушении или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела, либо вынесения определения о возбуждении дела при необходимости проведения административного расследования, а в случаях, предусмотренных частью 1 и 3 статьи 28.6 КоАП РФ, - с момента вынесения постановления по делу об административном правонарушении без составления протокола.

Когда речь идёт о деянии, совершённом несовершеннолетним, первоочередное значение приобретает установление его возраста. В соответствии с частью 1 статьи 2.3 КоАП РФ административной

ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения правонарушения возраста шестнадцати лет. Тем самым данная норма определяет границу административной деликтоспособности: лицо младше шестнадцати лет не может рассматриваться как субъект административного правонарушения. Если в ходе проверки сообщения о правонарушении выясняется, что предполагаемый нарушитель не достиг указанного возраста, орган, проводящий проверку, прекращает дальнейшее движение материалов в порядке КоАП РФ, а вопрос о проведении в отношении такого несовершеннолетнего индивидуальной профилактической работы решается в соответствии с Федеральным законом от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в том числе путём направления сведений в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы опеки и попечительства, образовательную организацию либо иные субъекты системы профилактики. При обнаружении этого обстоятельства уже после составления протокола производство по делу прекращается по основанию отсутствия состава правонарушения, вследствие недостижения лицом возраста административной деликтоспособности (п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ).

Основным процессуальным документом, инициирующим производство по делу, является протокол об административном правонарушении (ст. 28.2 КоАП РФ). Закон предъявляет к его содержанию ряд обязательных требований: в протоколе должны быть указаны дата и место составления, должность, фамилия и инициалы лица, его составившего, сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело, место, время, событие правонарушения, статья КоАП РФ, предусматривающая ответственность, объяснения лица, а также другие данные, необходимые для разрешения дела. В делах о правонарушениях несовершеннолетних особое значение имеет точное указание даты рождения, позволяющее однозначно установить наличие либо отсутствие административной деликтоспособности. Отсутствие этих сведений либо их неточность в правоприменительной практике комиссий по делам

несовершеннолетних и защите их прав, а также судов, рассматривающих дела данной категории в случаях, предусмотренных КоАП РФ, расценивается как существенный недостаток протокола и может повлечь возврат материалов для надлежащего оформления либо признание соответствующих сведений недопустимыми доказательствами.

Особенностью возбуждения дела в отношении несовершеннолетнего является участие его законных представителей. В силу статьи 25.3 КоАП РФ законными представителями несовершеннолетнего признаются родители, усыновители, опекуны или попечители. Они вправе участвовать в производстве по делу на всех стадиях, в том числе при составлении протокола об административном правонарушении, знакомиться с материалами, давать объяснения, заявлять ходатайства и жалобы. Должностное лицо, возбуждающее дело, обязано уведомить законного представителя о времени и месте составления протокола и обеспечить возможность его участия. Составление протокола в отсутствие законного представителя без надлежащего уведомления расценивается судами как нарушение прав несовершеннолетнего и может служить основанием для признания протокола составленным с нарушением требований закона и отмены вынесенного постановления.

Права самого несовершеннолетнего лица, в отношении которого ведётся производство по делу, определяются статьёй 25.1 КоАП РФ. Ему должны быть разъяснены право знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также право обжаловать постановление по делу. Факт разъяснения прав фиксируется в протоколе либо ином процессуальном документе. Формальное либо неполное разъяснение прав, как и отсутствие соответствующей отметки, признаётся нарушением процессуальных требований и учитывается судом при оценке доказательств и законности возбуждения дела.

Вместе с тем анализ действующего регулирования и правоприменительной практики показывает, что именно на стадии возбуждения

дела об административном правонарушении в отношении несовершеннолетнего концентрируются наиболее характерные процессуальные нарушения. Их специфика заключается в том, что допущенные на данном этапе ошибки, как правило, не могут быть впоследствии «исправлены» и влекут признание полученных доказательств недопустимыми либо отмену вынесенного постановления.

Во-первых, проблемным является надлежащее установление возраста лица, в отношении которого ведётся производство. На практике протокол нередко составляется на основании сведений, содержащихся в рапорте или объяснениях должностного лица, без проверки документа, удостоверяющего личность несовершеннолетнего. Отсутствие точных данных о дате рождения, а также указаний на источник этих сведений затрудняет проверку наличия административной деликтоспособности, создаёт риск привлечения к ответственности лица, не достигшего возраста шестнадцати лет, и служит основанием для признания протокола составленным с нарушением требований закона.

Для решения проблемы правильного установления возраста несовершеннолетнего при возбуждении дела об административном правонарушении предлагаются следующие рекомендации для правоприменителей:

- Прежде всего, должностным лицам, составляющим протоколы, необходимо всегда проверять документы, удостоверяющие личность несовершеннолетнего. Это обеспечит точность установления его возраста и устраним ситуации, когда возраст определяется только по устным объяснениям или данным рапорта.

- В целях повышения эффективности проверки возраста можно интегрировать цифровые технологии, такие как базы данных, содержащие информацию об удостоверениях личности граждан, что поможет быстро и

точно определить возраст несовершеннолетнего. Эта мера позволит снизить количество ошибок и ускорить процесс.

- Уведомление законных представителей несовершеннолетнего о времени и месте составления протокола также должно стать обязательной процедурой. Это повысит доверие к процессу и снизит вероятность нарушения прав подростка.

- В случае сомнений относительно точности данных о возрасте несовершеннолетнего правоприменителям следует запросить дополнительные документы, такие как выписку из учебного заведения или медицинскую справку. Это позволит более точно определить возраст и минимизировать вероятность привлечения к ответственности лица, не достигшего возрастной границы административной деликтоспособности.

- Кроме того, для обеспечения надлежащего контроля и предотвращения ошибок в процессе составления протоколов следует разработать четкие стандарты оформления документов. В частности, каждый протокол должен содержать пункт о проверке возраста, а также информацию о проверке документа, удостоверяющего личность несовершеннолетнего.

- Также следует уделить внимание повышению квалификации сотрудников, работающих с несовершеннолетними. Регулярные тренинги и инструктажи по правильному оформлению протоколов и проверке данных помогут минимизировать ошибки и обеспечить соблюдение прав несовершеннолетних.

Во-вторых, существенные сложности вызывает обеспечение участия законного представителя несовершеннолетнего. Несмотря на прямое предписание КоАП РФ уведомлять родителей, опекунов или попечителей о времени и месте составления протокола, в материалах дел часто отсутствуют доказательства направления соответствующего извещения и получения его адресатом. Ограничение участия законного представителя формальными ссылками в протоколе либо его полное отсутствие приводит к тому, что

несовершеннолетний фактически лишается возможности реализовать право на защиту на первоначальной стадии производства.

В-третьих, обращает на себя внимание формальный характер разъяснения прав несовершеннолетнему. В протоколе нередко фиксируется лишь факт разъяснения прав путём проставления подписи в типовой графе, без конкретизации того, какие именно права были разъяснены и понятны ли они подростку с учётом его возраста и уровня развития. Такая практика противоречит цели специальных гарантий, предусмотренных для несовершеннолетних, и ставит под сомнение реальность обеспечения права быть выслушанным и активно участвовать в процессе.

Уже на стадии возбуждения дела возможно применение отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. В отношении несовершеннолетних наибольшей степенью вмешательства в личную свободу обладает административное задержание, регламентированное статьями 27.3–27.6 КоАП РФ, которое допускается лишь в исключительных случаях. Оно представляет собой кратковременное ограничение свободы физического лица в целях пресечения правонарушения, составления протокола или обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела. Применение административного задержания к несовершеннолетним признаётся допустимым лишь в исключительных случаях, когда иными способами невозможно достичь указанных целей.

Срок административного задержания не может превышать трёх часов (ч. 1 ст. 27.5 КоАП РФ). Возможность продления срока административного задержания до сорока восьми часов предусмотрена частью 3.1 статьи 27.5 КоАП РФ в отношении отдельных категорий дел (правонарушения в сфере пограничного режима, миграционного законодательства, незаконного оборота наркотических средств и др.). Вместе с тем, в отношении несовершеннолетних действует специальное ограничение: в силу подпункта 1 пункта 2 статьи 21 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» они не

могут находиться в органах внутренних дел более трёх часов, за исключением случаев помещения в специальные учреждения для временного содержания. Поэтому при производстве по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних продление срока задержания свыше трёх часов фактически исключается.

В отношении несовершеннолетнего орган, применивший задержание, обязан незамедлительно уведомить одного из родителей или иного законного представителя, а также обеспечить раздельное содержание несовершеннолетних и взрослых задержанных в специальных помещениях (ч. 3 ст. 27.3, ч. 3 ст. 27.6 КоАП РФ). Нарушение этих требований влечёт признание задержания незаконным и может повлечь признание недопустимыми доказательств, полученных в результате такого задержания.

Особенности стадии возбуждения дела в отношении несовершеннолетнего затрагиваются и в научной литературе. Так, Л.А. Биткова обращает внимание на необходимость тщательного документирования сведений о личности несовершеннолетнего и условиях его жизни уже при составлении протокола, поскольку эти данные впоследствии учитываются при выборе меры административной ответственности и при решении вопроса о возможном освобождении от неё. Ю.А. Гаврилов подчёркивает, что игнорирование участия законного представителя, а также формальный подход к разъяснению прав несовершеннолетнему нередко приводят к признанию протокола составленным с нарушением закона и к отмене постановления по делу, что свидетельствует не только о нарушении прав подростка, но и о неэффективности первоначальных действий должностных лиц.

Таким образом, специфика возбуждения дела об административном правонарушении в отношении несовершеннолетнего заключается в совокупности следующих условий: обязательном установлении возраста и проверке наличия административной деликтоспособности; точном оформлении протокола с фиксацией данных о личности несовершеннолетнего; участии законного представителя при составлении основных процессуальных

документов; соблюдении специальных требований к применению административного задержания; полном и понятном разъяснении прав несовершеннолетнему. Соблюдение этих требований обеспечивает законность последующего производства по делу и необходимые гарантии защиты прав несовершеннолетнего на всех дальнейших стадиях.

2.2. Особенности рассмотрения дела об административном правонарушении несовершеннолетнего.

Рассмотрение дела по существу является основной стадией производства по делам об административных правонарушениях, в рамках которой компетентный орган или суд исследует материалы дела, выясняет все обстоятельства, подлежащие установлению, и принимает по результатам рассмотрения постановление по делу об административном правонарушении либо иное решение в форме определения в случаях, предусмотренных статьёй 29.9 КоАП РФ. Общие положения о данной стадии закреплены в главе 29 КоАП РФ и соответствуют задачам производства, сформулированным в статье 24.1 КоАП РФ: всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств дела и его разрешение в соответствии с законом.

В делах о правонарушениях несовершеннолетних эти общие требования дополняются рядом специальных правил, связанных с подведомственностью дел, местом их рассмотрения, составом участников производства и особенностями установления обстоятельств, характеризующих личность несовершеннолетнего и условия его жизни.

1. Подведомственность и место рассмотрения дел

Подавляющее большинство дел об административных правонарушениях, совершённых несовершеннолетними, отнесено к компетенции комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Согласно статье 23.2 КоАП РФ районные (городские) комиссии рассматривают дела об административных правонарушениях, совершённых несовершеннолетними, а также дела по

статьям 5.35, 5.36, 6.10, 6.23, 20.22 КоАП РФ. Тем самым законодатель закрепляет специализированную административную юрисдикцию, ориентированную на учёт возрастных и социальных особенностей подростка.

Вместе с тем подведомственность дел с участием несовершеннолетних не сводится исключительно к положениям статьи 23.2 КоАП РФ. В соответствии с частью 3 статьи 1.3 КоАП РФ особенности производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних устанавливаются Кодексом с учётом их правового статуса, однако не исключают применения общих правил подведомственности, прямо закреплённых в главе 23 КоАП РФ. Если состав административного правонарушения, совершённого несовершеннолетним, не отнесён законодателем к компетенции комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, дело подлежит рассмотрению судом, органом либо должностным лицом, указанными в соответствующей статье главы 23 КоАП РФ. Так, судьи в силу статьи 23.1 КоАП РФ рассматривают дела по ряду составов, предусмотренных, в частности, главами 12 и 20 КоАП РФ, в том числе в случаях, когда такие правонарушения совершены несовершеннолетними. Аналогичный подход применяется и к иным органам административной юрисдикции, компетенция которых определяется прямым указанием закона, что подтверждается положениями части 2 статьи 23.2 и пункта 2 части 2 статьи 29.9 КоАП РФ.

Особое значение для дел этой категории имеет правило о месте рассмотрения. В соответствии с частью 3 статьи 29.5 КоАП РФ дела об административных правонарушениях несовершеннолетних, а также дела по статьям 5.35, 6.10 и 20.22 КоАП РФ рассматриваются по месту жительства лица, в отношении которого ведётся производство по делу. Это отступление от общего принципа рассмотрения дела по месту совершения правонарушения (ч. 1 ст. 29.5 КоАП РФ) направлено на обеспечение возможности учёта условий жизни и воспитания подростка, привлечения к участию в деле его законных представителей, представителей образовательных организаций и органов системы профилактики. Вместе с тем, предусмотренные частью 2 статьи 29.5

КоАП РФ случаи рассмотрения дела по иному месту (например, по месту проведения административного расследования) на дела об административных правонарушениях, совершённых несовершеннолетними, не распространяются: в соответствии с частью 3 статьи 29.5 КоАП РФ такие дела подлежат рассмотрению исключительно по месту жительства лица, в отношении которого ведётся производство по делу.

Практика показывает, что именно на стадии определения подведомственности и места рассмотрения дел с участием несовершеннолетних наиболее часто допускаются процессуальные нарушения. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав нередко принимают к производству материалы по делам об административных правонарушениях, которые в силу прямого указания главы 23 КоАП РФ подлежат рассмотрению судьями либо иными органами административной юрисдикции. В ряде случаев, напротив, материалы необоснованно направляются в суд при отсутствии предусмотренных законом оснований для судебного рассмотрения. Подобные ошибки в определении подведомственности приводят к отмене вынесенных постановлений, возвращению материалов для рассмотрения по существу и, как следствие, затягиванию производства по делу, что противоречит задачам оперативного и воспитательно ориентированного реагирования на противоправное поведение несовершеннолетнего.

Дополнительную сложность представляет реализация правила о рассмотрении дел по месту жительства несовершеннолетнего (ч. 3 ст. 29.5 КоАП РФ). В правоприменительной практике возникают вопросы, какое место следует считать местом жительства ребёнка при раздельном проживании родителей, временном нахождении подростка в образовательной организации с круглосуточным пребыванием, а также при отсутствии регистрации по месту фактического проживания. Игнорирование этих особенностей приводит к рассмотрению дела по месту совершения правонарушения без учёта условий жизни и воспитания несовершеннолетнего и затрудняет участие законных представителей и органов системы профилактики.

2. Состав участников производства и их процессуальное положение

К числу лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, относятся лицо, в отношении которого ведётся производство, потерпевший, законные представители, защитник, прокурор, свидетели, эксперты и иные лица, указанные в главе 25 КоАП РФ. Специфика дел о правонарушениях несовершеннолетних проявляется, прежде всего, в особом порядке участия законных представителей несовершеннолетнего, которые во многих случаях признаются обязательными участниками производства, а также в дополнительных гарантиях реализации права на защиту.

Права несовершеннолетнего лица, в отношении которого ведётся производство по делу, определены статьёй 25.1 КоАП РФ: он вправе знать, в совершении какого правонарушения обвиняется, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, знакомиться со всеми материалами дела и обжаловать вынесенное постановление. При рассмотрении дел в отношении несовершеннолетних орган административной юрисдикции должен убедиться, что указанные права разъяснены подростку в понятной для него форме и фактически реализуются.

Законные представители несовершеннолетнего (родители, усыновители, опекуны или попечители) участвуют в производстве на основании статьи 25.3 КоАП РФ. Они вправе знакомиться с материалами дела, представлять доказательства, давать объяснения, заявлять ходатайства и жалобы. Право пользоваться юридической помощью защитника принадлежит несовершеннолетнему как лицу, в отношении которого ведётся производство по делу (статья 25.5 КоАП РФ), при этом законный представитель вправе приглашать защитника либо ходатайствовать о его участии. В делах о правонарушениях несовершеннолетних участие законного представителя, как правило, рассматривается как необходимое условие обеспечения прав и законных интересов подростка. В правоприменительной практике отсутствие законного представителя при рассмотрении дела при отсутствии сведений о его

надлежащем извещении о времени и месте заседания квалифицируется как существенное нарушение процессуальных требований и может служить основанием для отмены постановления по делу¹.

Право несовершеннолетнего на защиту реализуется посредством участия защитника (адвоката или иного лица, соответствующего требованиям статьи 25.5 КоАП РФ). КоАП РФ не устанавливает обязательного участия защитника, однако в научной литературе подчёркивается целесообразность его привлечения по делам, по которым возможно назначение значительного штрафа. Присутствие защитника способствует разъяснению подростку его прав и обязанностей, корректной формулировке ходатайств и возражений, а также надлежащей оценке собранных доказательств.

Участие в рассмотрении дел об административных правонарушениях несовершеннолетних могут принимать представители образовательных организаций, органов опеки и попечительства, органов внутренних дел, а также иных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Их участие позволяет суду или комиссии получить объективные сведения об условиях жизни и воспитания подростка, об уровне педагогической запущенности, наличии или отсутствии должного контроля со стороны семьи и иных лиц, от которых зависит несовершеннолетний.

Расширенный состав участников производства по делам о правонарушениях несовершеннолетних является одной из ключевых гарантий защиты их прав. Вместе с тем, анализ материалов дел показывает, что эти гарантии реализуются непоследовательно. Распространённой недоработкой остаётся ненадлежащее уведомление законных представителей о времени и месте рассмотрения дела либо формальное отражение факта уведомления в протоколе. В результате постановления выносятся в отсутствие родителей

¹ Кузнецова Е. А. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних // Форум молодых ученых. – 2017. – № 12 (16). – С. 1071–1075.

(иных законных представителей), что впоследствии признаётся существенным нарушением процессуальных требований.

Аналогичная ситуация наблюдается в части привлечения защитника и специалистов. Несмотря на то, что участие защитника по делам данной категории не является безусловно обязательным, по делам, связанным с возможностью назначения значительного административного штрафа или иных обременительных последствий, его участие обоснованно рассматривается как необходимый элемент реализации права несовершеннолетнего на защиту (ст. 25.5 КоАП РФ). На практике защитник привлекается значительно реже, чем это следует из характера рассматриваемых дел. Специалисты (педагоги, психологи) зачастую участвуют только формально, без отражения в материалах дела их заключений о личности подростка и условиях его жизни, что снижает доказательственное значение их участия.

3. Особенности установления обстоятельств и оценки личности несовершеннолетнего

Содержание обстоятельств, подлежащих установлению при рассмотрении дела, определяется статьёй 26.1 КоАП РФ. К их числу относятся наличие события административного правонарушения, виновность лица, обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность, обстоятельства, исключающие производство по делу, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

В отношении несовершеннолетних перечень «иных обстоятельств» приобретает специфическое наполнение. В научной литературе и ведомственных рекомендациях подчёркивается необходимость установления условий жизни и воспитания подростка, уровня его психического развития, особенностей поведения в семье и образовательной организации, влияния на него старших по возрасту лиц. Эти сведения не выделены в КоАП РФ в качестве самостоятельной группы обстоятельств, однако подлежат выяснению в силу принципа индивидуализации административной ответственности и

прямого указания на необходимость учёта данных о личности правонарушителя при назначении наказания (ч. 2 ст. 4.1, ч. 2 ст. 4.2 КоАП РФ).

Получение такой информации возможно посредством опроса законных представителей, педагогов, социальных работников, а также истребования характеристик из образовательных организаций и органов системы профилактики. Игнорирование данных о личности несовершеннолетнего и условиях его жизни приводит к формальному рассмотрению дела, затрудняет выбор адекватной меры ответственности и снижает воспитательный эффект принимаемого решения, на что обращает внимание¹, в частности, Л.А. Биткова.

Особое значение имеет анализ обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность. В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 4.2 КоАП РФ несовершеннолетний возраст правонарушителя прямо отнесён к числу обстоятельств, смягчающих ответственность. Одновременно несовершеннолетний возраст правонарушителя должен учитываться и при оценке поведения взрослых лиц, вовлекающих подростка в противоправную деятельность. Вовлечение несовершеннолетнего в совершение правонарушения, использование его зависимости либо доверительных отношений с ним при совершении проступка могут, с учётом характера конкретного дела, рассматриваться как обстоятельства, отягчающие административную ответственность совершеннолетнего лица в порядке части 3 статьи 4.3 КоАП РФ.

Нормативное требование учитывать условия жизни и воспитания несовершеннолетнего, уровень его психического развития и иные особенности личности (ч. 2 ст. 4.1, ч. 2 ст. 4.2 КоАП РФ) в правоприменении реализуется не в полной мере. Во многих постановлениях сведения о личности подростка ограничиваются краткой характеристикой «учится», «не работает», «по месту жительства характеризуется удовлетворительно», полученной из стандартного

¹ Биткова Л. А. Особенности производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2015. – № 8. – С. 164–170.

бланка справки из учебного заведения общего образования. Запросы в органы опеки и попечительства, образовательные организации, комиссии по делам несовершеннолетних, как правило, не делаются, психологические заключения не приобщаются.

Такая практика приводит к тому, что меры административной ответственности назначаются без достаточного анализа причин и условий совершения правонарушения, семейной ситуации, наличия или отсутствия ранее проводившихся профилактических мероприятий. В результате снижается индивидуализирующий потенциал наказания: одинаковые санкции применяются к подросткам с существенно различающимися жизненными обстоятельствами, что затрудняет достижение целей исправления и профилактики, предусмотренных законодательством об административных правонарушениях.

4. Вынесение постановления и выбор меры воздействия

Рассмотрение дела по существу завершается вынесением постановления по делу об административном правонарушении (статья 29.9 КоАП РФ). В постановлении решается вопрос о назначении административного наказания либо о прекращении производства по делу по одному из оснований, предусмотренных КоАП РФ. Одновременно в ходе рассмотрения дела судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, вправе выносить и иные решения в форме определений в случаях, прямо предусмотренных статьёй 29.9 КоАП РФ (об отложении рассмотрения дела, о назначении экспертизы, об истребовании дополнительных доказательств и др.). Содержание постановления по делу определено статьёй 29.10 КоАП РФ: в нём должны быть указаны установленные по делу обстоятельства, мотивы принятого решения, нормы закона, подлежащие применению, вид и размер административного наказания либо основания прекращения производства.

При вынесении постановления по делу об административном правонарушении, совершённом несовершеннолетним, судья, комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также орган или должностное

лицо, уполномоченные рассматривать данную категорию дел, обязаны учитывать цели административного наказания (статья 3.1 КоАП РФ), особенности правового статуса подростка и условия его жизни. КоАП РФ предусматривает специальные правила для лиц в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет: во-первых, к ним не может применяться административный арест (часть 2 статьи 3.9 КоАП РФ); во-вторых, допускается освобождение несовершеннолетнего от административной ответственности с применением к нему мер воздействия, предусмотренных федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних (часть 2 статьи 2.3 КоАП РФ); в-третьих, несовершеннолетний возраст правонарушителя прямо отнесён к обстоятельствам, смягчающим административную ответственность (пункт 4 части 1 статьи 4.2 КоАП РФ), что также должно учитываться при выборе вида и размера назначения наказания.

Комиссия по делам несовершеннолетних, рассматривая дело, вправе на основании части 2 статьи 2.3 КоАП РФ освободить несовершеннолетнего от административной ответственности и применить к нему меры воздействия, предусмотренные федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних и законами субъектов Российской Федерации. В соответствии с Федеральным законом от 24.06.1999 № 120-ФЗ к таким мерам относятся, в частности, проведение индивидуальной профилактической работы, привлечение к участию в программах социальной реабилитации, а также иные меры воспитательного характера, установленные региональными нормативными правовыми актами о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав¹. Такой подход позволяет сочетать требования закона об административной ответственности с задачами исправления несовершеннолетнего и профилактики повторных правонарушений.

¹ Васильев А. М., Васильева Н. А. Особенности отдельных стадий производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних // Юридические записки. – 2014. – № 1. – С. 53–58.

Практическая значимость указанных особенностей проявляется при выборе меры воздействия. Комиссии по делам несовершеннолетних и суды нередко предпочитают административный штраф и предупреждение и существенно реже используют предусмотренные законодательством возможности освобождения подростка от административной ответственности с применением мер воспитательного характера. В результате значительная часть постановлений по делам несовершеннолетних ориентирована преимущественно на фиксацию факта правонарушения, а не на устранение его причин.

Итак, особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях несовершеннолетних проявляются в специализированной подведомственности большинства дел комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав, рассмотрении дел по месту жительства подростка, участии законных представителей и иных субъектов, обеспечивающих защиту его интересов, необходимости установления обстоятельств, характеризующих личность несовершеннолетнего и условия его жизни, а также в возможности применения вместо административного наказания мер воспитательного воздействия. Соблюдение этих требований позволяет реализовать цели административной ответственности в отношении несовершеннолетних с учётом их возраста и особого правового статуса.

2.3. Особенности пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних.

Пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях представляет собой самостоятельную стадию производства, регулируемую главой 30 КоАП РФ. На данной стадии проверяется законность и обоснованность вынесенного постановления, обеспечивается устранение допущенных нарушений и ошибок. В делах о правонарушениях несовершеннолетних пересмотр приобретает особое значение, поскольку служит дополнительным средством защиты их прав и законных интересов.

1. Право на обжалование постановления.

Право на обжалование постановления по делу об административном правонарушении закреплено в статье 30.1 КоАП РФ. Жалобу на постановление вправе подать лицо, в отношении которого оно вынесено, потерпевший, их законные представители, а также защитник и представитель, если они участвовали в деле. Прокурор, участвовавший в рассмотрении дела либо ознакомившийся с материалами дела, обладает правом принесения протеста на постановление в целях обеспечения законности.

В делах о правонарушениях несовершеннолетних ключевое значение имеет реализация права на обжалование законными представителями подростка¹. В силу статьи 25.3 КоАП РФ они действуют в интересах несовершеннолетнего, вправе знакомиться с материалами дела, подавать жалобу, поддерживать её при рассмотрении в вышестоящем органе или суде. Учитывая возраст и уровень правовой осведомлённости несовершеннолетних, именно активная позиция законных представителей часто является решающим условием эффективного использования права на пересмотр постановления.

Особую роль играет участие защитника (статья 25.5 КоАП РФ). Хотя КоАП РФ не закрепляет обязательность его участия при обжаловании постановления, привлечение адвоката либо иного защитника на данной стадии позволяет сформулировать доводы жалобы с учётом требований закона, правильно сослаться на допущенные процессуальные нарушения и тем самым повысить вероятность их устранения.

2. Сроки и порядок подачи жалобы (протеста).

Срок обжалования постановления по делу об административном правонарушении установлен статьёй 30.3 КоАП РФ и, как правило, составляет десять дней со дня вручения или получения копии постановления. Жалоба подаётся через орган или должностное лицо, вынесшие постановление, либо

¹ Федотов И. С. Актуальные вопросы правоприменения отдельных норм главы 30 КОАП РФ о пересмотре постановлений по делам об административных правонарушениях // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2015. №1 (20). С. 191 – 207.

непосредственно в орган, правомочный её рассматривать, что прямо следует из статьи 30.2 КоАП РФ.

Для дел с участием несовершеннолетних важным является вопрос восстановления пропущенного срока обжалования. В соответствии с частью 2 статьи 30.3 КоАП РФ при наличии уважительных причин срок может быть восстановлен судом, органом или должностным лицом, правомочными рассматривать жалобу. К таким причинам в практике относят, в том числе, несвоевременное получение копии постановления законным представителем, болезнь несовершеннолетнего, отсутствие у него и его семьи информации о порядке и сроках обжалования. С учётом возраста подростка и его зависимого положения органы, рассматривающие ходатайства о восстановлении срока, должны оценивать вопрос с позиции реальной возможности осознанного и своевременного обращения с жалобой.

Протест прокурора на постановление по делу об административном правонарушении приносится в порядке, установленном статьёй 30.9 КоАП РФ. Для дел о правонарушениях несовершеннолетних прокурорский надзор имеет существенное значение: проверка законности постановлений комиссий по делам несовершеннолетних и судов позволяет выявлять случаи необоснованного привлечения подростков к ответственности либо нарушения их процессуальных прав.

3. Компетенция органов, рассматривающих жалобы и протесты.

Компетенция по рассмотрению жалоб и протестов определяется характером органа, вынесшего постановление. Общие правила установлены статьёй 30.1 и соответствующими нормами главы 30 КоАП РФ.

Постановления комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав подлежат обжалованию в районный суд по месту нахождения комиссии. Таким образом, пересмотр решений специализированного органа осуществляется судом общей юрисдикции, что обеспечивает дополнительную судебную проверку законности и обоснованности привлечения несовершеннолетнего к административной ответственности.

Постановления судей районных судов обжалуются в вышестоящий суд в порядке, установленном КоАП РФ, а постановления органов внутренних дел и иных органов административной юрисдикции – в вышестоящий орган либо в суд, в зависимости от содержания соответствующих норм главы 30.

4. Особенности рассмотрения жалоб и протестов по делам несовершеннолетних.

Рассмотрение жалобы или протеста осуществляется по правилам, установленным статьями 30.6–30.8 КоАП РФ, с учётом общих требований главы 29 КоАП РФ. Орган, рассматривающий жалобу, обязан проверить законность и обоснованность постановления в полном объёме, независимо от доводов жалобы, если это требуется для защиты прав и законных интересов лица, в отношении которого вынесено постановление.

В делах о правонарушениях несовершеннолетних должна обеспечиваться реализация тех же процессуальных гарантий, что и при первоначальном рассмотрении дела. Лицо, подавшее жалобу, его законный представитель, а также защитник и представитель уведомляются о времени и месте заседания и вправе участвовать в нём, давать объяснения, заявлять ходатайства, представлять дополнительные доказательства. При отсутствии надлежащего уведомления о рассмотрении жалобы и невозможности участия лица или его законного представителя постановление, вынесенное по результатам пересмотра, может быть отменено как принятое с нарушением процессуальных требований.

Прокурор, участвующий в рассмотрении жалобы, вправе выражать своё мнение по существу доводов, заявлять ходатайства об истребовании дополнительных материалов, обращать внимание суда или органа на допущенные нарушения прав несовершеннолетнего. Такое участие способствует усилению контроля за соблюдением законодательства при привлечении подростков к административной ответственности.

5. Решения по результатам пересмотра и их значение для защиты прав несовершеннолетних.

Перечень решений, принимаемых по результатам рассмотрения жалобы или протеста, содержится в статье 30.7 КоАП РФ. Вышестоящий орган (судья, должностное лицо) вправе:

- оставить постановление без изменения, а жалобу или протест – без удовлетворения;
- отменить постановление и прекратить производство по делу;
- отменить постановление и направить дело на новое рассмотрение;
- изменить постановление, не ухудшая положения лица, в отношении которого оно вынесено, если жалоба подана этим лицом, его законным представителем или защитником.

Запрет ухудшения положения лица, обжалующего постановление, имеет особое значение для дел о правонарушениях несовершеннолетних. Он создаёт дополнительные гарантии для законных представителей и защитников, побуждая их активно использовать право на пересмотр без риска ужесточения административного наказания. Исключения связаны лишь с принесением протеста прокурором, когда возможно применение более строгого вида наказания в пределах санкции соответствующей статьи, если это обусловлено интересами законности.

Отмена постановления и прекращение производства по делу влечёт полное устранение правовых последствий привлечения несовершеннолетнего к ответственности. Направление дела на новое рассмотрение предполагает устранение допущенных ранее процессуальных нарушений и повторную оценку доказательств с учётом указаний органа, пересмотревшего постановление. Изменение постановления может выражаться, например, в снижении размера штрафа, замене административного наказания на меру воспитательного характера либо исключении из постановления ссылок на обстоятельства, не подтверждённые материалами дела.

Таким образом, пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних представляет собой

важный механизм проверки законности и обоснованности привлечения подростков к административной ответственности. Особенности данной стадии проявляются, во-первых, в особом круге лиц, наделённых правом инициировать пересмотр постановления: жалоба может быть подана самим несовершеннолетним, его законным представителем, защитником, а также прокурором в порядке главы 30 КоАП РФ; во-вторых, в специфике подведомственности жалоб на постановления комиссий по делам несовершеннолетних судам общей юрисдикции; в-третьих, в действии запрета ухудшения положения несовершеннолетнего при рассмотрении его жалобы (часть 3 статьи 30.7 КоАП РФ). Реализация указанных механизмов обеспечивает дополнительный уровень защиты прав несовершеннолетних и способствует соблюдению принципов законности и справедливости при применении мер административной ответственности.

2.4. Особенности исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних.

В теории административно-процессуального права исполнение постановления о назначении административного наказания традиционно рассматривается в качестве самостоятельной завершающей стадии административного процесса, на которой принятое по делу решение реализуется в фактических правоотношениях. В ряде научных работ данная стадия также характеризуется как относительно самостоятельный вид административно-процессуальной деятельности, направленной на практическое осуществление мер административной ответственности.

Правовое регулирование деятельности, осуществляемой на стадии исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях, сосредоточено в разделе V КоАП РФ, прежде всего в главах 31 и 32, которые определяют порядок обращения постановлений к исполнению, разрешения

процессуальных вопросов, возникающих в ходе их реализации, а также особенности исполнения отдельных видов административных наказаний.

Особенности участия несовершеннолетних на данной стадии проявляются не в изменении общего процессуального режима исполнения постановлений, а в действии специальных норм, учитывающих возраст правонарушителя, ограниченную имущественную самостоятельность подростков и необходимость участия их законных представителей при реализации административного наказания.

Общие правила исполнения постановлений о назначении административного наказания распространяются и на дела в отношении несовершеннолетних. Постановление подлежит исполнению после вступления его в законную силу, если иное не установлено законом. Сроки приведения постановления в исполнение и сроки давности исполнения определяются соответственно общими нормами главы 31 КоАП РФ (в частности, статьями 31.3, 31.5, 31.7, 31.9). Основания прекращения исполнения, связанные с истечением срока давности, отменой постановления либо заменой наказания, применяются и в отношении несовершеннолетних на тех же условиях, что и по делам в отношении совершеннолетних лиц. Специальное регулирование затрагивает, прежде всего, порядок исполнения административного штрафа и участия законных представителей при решении вопросов, возникающих в ходе исполнения.

Наиболее распространёнными административными наказаниями, назначаемыми несовершеннолетним, являются предупреждение и административный штраф. Исполнение постановления о назначении административного наказания в виде предупреждения осуществляется судьёй, органом или должностным лицом, вынесшими постановление, путём вручения либо направления копии постановления в порядке, установленном статьёй 32.1 КоАП РФ. Для несовершеннолетних дополнительных специальных процедур при исполнении предупреждения законодатель не предусматривает; вместе с тем в правоприменительной практике предупреждение, как правило,

объявляется подростку в присутствии родителей или иных законных представителей, что позволяет обеспечить надлежащее понимание содержания возложенных обязанностей и последствий повторного правонарушения.

Особое значение для рассматриваемой категории дел имеет порядок исполнения постановлений о наложении административного штрафа. Общие требования закреплены в статье 32.2 КоАП РФ: административный штраф подлежит уплате в полном размере лицом, привлечённым к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или рассрочки, предоставленных по правилам статьи 31.5 КоАП РФ. Закон допускает возможность досрочной уплаты штрафа, а также предусмотренные законом случаи уплаты его в уменьшенном размере при соблюдении установленных сроков и условий.

Специфика исполнения штрафа в отношении несовершеннолетних выражена в части 2 статьи 32.2 КоАП РФ, согласно которой при отсутствии самостоятельного заработка у несовершеннолетнего административный штраф взыскивается с его родителей или иных законных представителей. Тем самым законодатель связывает реальную возможность исполнения наказания с имущественными возможностями законных представителей и возлагает на них обязанность обеспечить уплату суммы штрафа. Решение о взыскании штрафа с родителей или иных законных представителей принимается судьёй, органом или должностным лицом, вынесшими постановление по делу, в порядке, предусмотренном статьёй 31.8 КоАП РФ, и оформляется определением. Указанное решение может быть вынесено как одновременно с постановлением по делу, так и после вступления его в законную силу при наличии оснований полагать, что у несовершеннолетнего отсутствует самостоятельный заработок.

Вопросы, связанные с отсрочкой или рассрочкой исполнения постановления о назначении административного штрафа, а также с его приостановлением или прекращением, в том числе при обращении взыскания на родителей либо иных законных представителей несовершеннолетнего,

разрешаются тем же правоприменительным органом, который вынес постановление по делу. В трёхдневный срок со дня возникновения основания соответствующий вопрос подлежит рассмотрению с вынесением определения. Заинтересованные лица подлежат извещению о времени и месте рассмотрения, однако их неявка при надлежащем извещении не препятствует принятию решения. Такой порядок обеспечивает оперативность реагирования на изменения имущественного положения семьи несовершеннолетнего и позволяет учитывать реальные возможности исполнения наказания.

При неуплате административного штрафа в установленный срок у правоприменительного органа возникает обязанность направить материалы для принудительного исполнения. На основании постановления и сопроводительного документа информация о подлежащей взысканию сумме направляется в орган, уполномоченный на исполнение постановления - службу судебных приставов. Дальнейшее взыскание штрафа с родителей или иных законных представителей осуществляется в соответствии с законодательством об исполнительном производстве. При этом неуплата штрафа образует состав самостоятельного административного правонарушения, предусмотренного частью 1 ст. 20.25 КоАП РФ, уже в отношении родителей либо иных законных представителей, если обязанность по уплате возложена на них в установленном порядке.

Отдельного внимания заслуживает участие законных представителей и иных субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на стадии исполнения постановления. Независимо от того, на кого возложена обязанность по уплате штрафа, родители, усыновители, опекуны или попечители сохраняют статус законных представителей несовершеннолетнего и вправе подавать ходатайства об отсрочке, рассрочке исполнения, изменении способа и порядка исполнения постановления, а также обжаловать постановление и определения по вопросам исполнения. Органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также комиссии по делам несовершеннолетних и

защите их прав при необходимости привлекаются к оказанию содействия в разъяснении содержания постановления подростку и его семье, в контроле за исполнением наказания и реализации индивидуальных профилактических мер.

Исполнение постановлений о применении к несовершеннолетнему мер воздействия, назначаемых в случае освобождения его от административной ответственности по части 2 статьи 2.3 КоАП РФ, подчиняется иным правилам, поскольку речь идёт не о реализации административного наказания, а о выполнении мер, предусмотренных законодательством о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Конкретный порядок их исполнения определяется Федеральным законом от 24.06.1999 № 120-ФЗ и региональными нормативными правовыми актами, регулирующими деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Как правило, к таким мерам относятся: вынесение официального предупреждения несовершеннолетнему; возложение обязанности принести извинения потерпевшему; возложение обязанности возместить причинённый материальный ущерб (в пределах его возможностей либо за счёт законных представителей с учётом их согласия и участия); установление индивидуальных требований к поведению и досугу подростка (запрет пребывания в определённых местах, обязанность посещать образовательную организацию, кружки, секции и т.п.); направление в органы системы профилактики для проведения индивидуальной профилактической работы, участия в программах социальной реабилитации и иных мерах воспитательного характера, предусмотренных законами субъекта Российской Федерации. В отличие от административного штрафа контроль за исполнением указанных мер осуществляется комиссиями и органами системы профилактики, которые информируют правоприменительный орган о результатах проведённой работы.

Таким образом, особенности исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних сводятся к сочетанию общих процедурных механизмов, установленных разделом V КоАП РФ, с специальными правилами, учитывающими возраст и имущественное

положение подростка, а также роль его законных представителей. К числу ключевых элементов мер воздействия относятся возложение обязанности по уплате административного штрафа при отсутствии у несовершеннолетнего самостоятельного заработка на родителей или иных законных представителей, особый порядок разрешения вопросов, связанных с исполнением постановления, и участие органов системы профилактики при контроле за реализацией мер ответственности и воспитательного воздействия.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведённое исследование позволило комплексно проанализировать особенности производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних.

В первой главе работы рассмотрены материально-правовые основы административной ответственности несовершеннолетних. Установлено, что действующее законодательство закрепляет особый правовой статус подростка в административно-деликтных отношениях: возрастные пределы административной ответственности определены частью 1 статьи 2.3 КоАП РФ, а несовершеннолетний возраст правонарушителя прямо включён в перечень обстоятельств, смягчающих административную ответственность. Административная ответственность несовершеннолетних носит преимущественно воспитательно-предупредительный характер, что обуславливает необходимость при выборе меры административного воздействия учитывать данные о личности подростка, условиях его жизни и воспитания, а также влияние семьи и ближайшего социального окружения.

Анализ института административной ответственности несовершеннолетних показал, что законодатель использует сочетание общих и специальных механизмов: ограничивает применение ряда видов административных наказаний (административный арест, дисквалификация, административное выдворение за пределы Российской Федерации и др.), допускает возможность освобождения несовершеннолетнего от административной ответственности с применением мер воспитательного воздействия, возлагает на законных представителей обязанность участвовать в производстве по делу и содействовать достижению его целей.

Во второй главе исследованы процессуальные особенности производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних на всех основных стадиях. Показано, что на стадии возбуждения дела первостепенное значение имеет соблюдение требований к установлению возраста

правонарушителя и его деликтоспособности, своевременное уведомление законных представителей несовершеннолетнего и обеспечение их участия в процессуальных действиях. Отсутствие указанных гарантий влечёт признание собранных доказательств недопустимыми и отмену вынесенного постановления.

При рассмотрении дел об административных правонарушениях несовершеннолетних выявлена специфика определения подведомственности и места рассмотрения дела, обусловленная участием комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Сочетание компетенции комиссий и судов общей юрисдикции требует точного соблюдения положений главы 23 КоАП РФ и подзаконных актов, регулирующих деятельность комиссий. Нарушение правил подведомственности и места рассмотрения дела, равно как и игнорирование необходимости получения сведений о личности подростка, его семейном окружении и условиях воспитания, приводит к формальному разрешению дела и снижает эффективность применяемых мер.

Отдельное внимание в работе уделено особенностям пересмотра постановлений и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних. Установлено, что институт пересмотра выполняет гарантийную функцию, обеспечивая возможность устранения судебных ошибок, восстановления нарушенных прав несовершеннолетних и их законных представителей. В то же время анализ практики свидетельствует о недостаточном использовании механизмов апелляционного и надзорного контроля, в том числе по мотивам несоблюдения специальных требований КоАП РФ к производству по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних.

Стадия исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних характеризуется сочетанием административно-правовых и воспитательных мер. Вместе с тем федеральное законодательство не содержит исчерпывающего перечня и единого порядка применения мер воспитательного воздействия, что обуславливает различия в

практике деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, затрудняет контроль за исполнением соответствующих решений и снижает их профилактическую эффективность.

В правоприменительной практике исполнения постановлений о назначении административного штрафа выявляются проблемы, связанные с его фактическим исполнением законными представителями несовершеннолетнего. Такое перераспределение бремени исполнения административного наказания объективно ослабляет личное воспитательное воздействие меры ответственности на подростка, размывает восприятие им собственной ответственности за совершённое правонарушение и не всегда способствует достижению целей административного наказания, закреплённых в статье 3.1 КоАП РФ.

Обобщая результаты исследования, можно сформулировать следующие основные выводы и предложения.

1. Производство по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних представляет собой комплексную правовую конструкцию, включающую специальные материально-правовые и процессуальные нормы, направленные на обеспечение повышенных гарантий прав ребёнка и достижение воспитательных целей административной ответственности.

2. Действующее законодательство в целом обеспечивает базовый объём гарантий прав несовершеннолетних, однако ряд положений КоАП РФ и подзаконных актов нуждается в уточнении. Требуется более чёткое нормативное закрепление статуса комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, их компетенции по рассмотрению отдельных категорий дел, а также порядка взаимодействия комиссий с органами внутренних дел и судами.

3. Необходимым представляется законодательное усиление гарантии участия законных представителей и защитника в производстве по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних. Целесообразно закрепить прямое указание на обязательность их участия по всем делам, связанных с возможностью применения административного ареста,

административного выдворения либо значительных административных штрафов, а также признать ненадлежащее извещение законных представителей безусловным основанием для отмены постановления.

4. Требуется дальнейшего развития правовая регламентация стадии исполнения постановлений в отношении несовершеннолетних. Представляется оправданным законодательно конкретизировать перечень мер воспитательного воздействия, применяемых в порядке части 2 статьи 2.3 и части 2 статьи 3.4 КоАП РФ, установить единые требования к форме и содержанию решений комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также порядок контроля за их исполнением.

5. В целях повышения эффективности профилактики повторных правонарушений целесообразно предусмотреть в федеральном законодательстве обязательное документирование сведений о социально-психологической характеристике несовершеннолетнего, условиях его жизни и воспитания и включение этих сведений в материалы дела, подлежащие учёту при выборе меры административной и воспитательной направленности.

6. Практика органов внутренних дел, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и судов общей юрисдикции нуждается в дальнейшем обобщении и методическом обеспечении. Разработка и внедрение ведомственных рекомендаций по производству по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних, включая типовые алгоритмы действий должностных лиц на различных стадиях процесса, позволят повысить единообразие правоприменения и обеспечить более полную реализацию задач профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Реализация указанных предложений будет способствовать формированию более согласованной и эффективной системы правового реагирования на административные правонарушения несовершеннолетних, обеспечивающей баланс публичных и частных интересов, защиту прав ребёнка и достижение целей административной ответственности и профилактики правонарушений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, одобренных в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2026).
2. Конвенция о правах ребёнка (Нью-Йорк, 20.11.1989) // СЗ РФ. 1993. № 45.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. действующая).
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. действующая).
5. Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».
6. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.11.2013 № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав».
8. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

II. Монографии, учебники, учебные пособия

9. Административное право Российской Федерации : учебник / под ред. Л. Л. Попова. — М. : Юрайт, 2022.

10. Административный процесс : учебник / под ред. Ю. Н. Старилова. — М. : Норма, 2021.

11. Административная правосубъектность несовершеннолетних: учебное пособие / Антонова Л. Б., Краснорущая Т. А., Полякова Н. В., Шпак А. В. ; Воронежский институт МВД России. — Воронеж : Воронежский ин-т МВД России, 2020. — 71 с.

12. Биткова Л. А. Административная ответственность несовершеннолетних. — М. : Юстицинформ, 2016.

13. Изингер А. В. Доказывание по делам об административных правонарушениях. — М. : Юстицинформ, 2020.

14. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. О. В. Панченко. — М. : Проспект, 2023.

15. Куракин А. В. Административная юрисдикция в Российской Федерации. — М. : Норма, 2019.

16. Старилов Ю. Н. Административное судопроизводство. — М. : Норма, 2020.

17. Чумарова Е. Ю. Административно-юрисдикционная деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав : монография. — Красноярск : СибЮИ МВД России, 2005.

18. Чумарова Е. Ю. Производство по делам об административных правонарушениях в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав : учебное пособие. — Красноярск : СибЮИ МВД России, 2005.

III. Научные публикации и статьи в периодических изданиях

19. Абдуллаева А. М. Особенности административно-юрисдикционной деятельности в отношении несовершеннолетних // Административное право и процесс. — 2018. — № 4.

20. Биткова Л. А. Особенности производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). — 2015. — № 8. — С. 164–170.

21. Бухлова В.В., Кармаева Т.Н. Актуальные проблемы правового регулирования административной ответственности несовершеннолетних // Вестник экономики и права. 2021. №51. С. 121-127.

22. Васильев А. М., Васильева Н. А. Особенности отдельных стадий производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних // Юридические записки. — 2014. — № 1. — С. 53–58.

23. Звягин В. А. Административная ответственность несовершеннолетних: проблемы правового регулирования // Журнал российского права. — 2018. — № 7.

24. Оноприенко Д. О. Процессуальные гарантии прав несовершеннолетних в административном производстве // Административное право и процесс. — 2017. — № 6.

25. Пономарев О. В., Рой Н. А., Мишина Е. С. Проблемы административной ответственности несовершеннолетних // Вестник экономики, права и социологии. 2017. № 2. С. 101-105.

26. Павлова А. В. Проблемы привлечения несовершеннолетних к административной ответственности и пути их решения // Молодой ученый. 2020. № 5 (295). С. 224-226.

IV. Интернет-ресурсы

27. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2026).

28. Судебная практика Верховного Суда Российской Федерации по делам об административных правонарушениях // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.01.2026).

29. Судебная практика по применению Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // СПС «Гарант». URL: <https://www.garant.ru> (дата обращения: 06.01.2026).

30. Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: <https://www.vsrp.ru> (дата обращения: 06.01.2026).

V. Эмпирические материалы

31. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2019 г. № 38-П «По делу о проверке конституционности положений статей 1070 и 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 22 Федерального закона „Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних“ в связи с жалобой гражданки А.» // СПС «КонсультантПлюс».

32. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2018), утверждённый Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 марта 2018 г. // СПС «КонсультантПлюс».

33. Судебная практика по делам об административных правонарушениях [электронный ресурс] / Верховный Суд Российской Федерации; сост. П.П. Серков, Н.В. Михалева; под ред. П.П. Серкова. – М.: Норма, 2008. – URL: <http://www.znaniy.com>.

34. Постановление Европейского суда по правам человека по жалобе № 47152/06 «Блохин против Российской Федерации» (вынесено 23 марта 2016 г., вступило в силу 23 мая 2016 г.) // СПС КонсультантПлюс.