



Евгения Игоревна СОТНИКОВА,

адъюнкт Омской академии МВД России

Sotnikova_zhenya@mail.ru

**ОСОБЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, РОДИТЕЛЕЙ ИЛИ ИНЫХ ЗАКОННЫХ
ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ
РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН (СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)**

**PECULIARITIES OF BRINGING MINORS, PARENTS OR OTHER LEGAL
REPRESENTATIVES OF MINORS TO ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY
UNDER THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN
(COMPARATIVE LEGAL STUDY)**

В статье проведен анализ законодательства Республики Таджикистан с целью разработки предложений, направленных на совершенствование института привлечения к административной ответственности несовершеннолетних, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних в Российской Федерации. На основе проведенного исследования обосновывается необходимость внесения изменений в нормы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, регламентирующие порядок привлечения к ответственности несовершеннолетних, а также принятия подзаконного нормативного правового акта, устанавливающего фактические основания для привлечения к административной ответственности родителей или иных законных представителей несовершеннолетних.

The article analyzes the legislation of the Republic of Tajikistan in order to develop proposals aimed at improving the institution of bringing minors, parents or other legal representatives of minors to administrative responsibility in the Russian Federation. On the basis of the conducted research, the need for amendments to the norms of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation regulating the procedure for bringing minors to responsibility, as well as the adoption of a subordinate regulatory legal act establishing the actual grounds for bringing parents or other legal representatives of minors to administrative responsibility is substantiated.

Ключевые слова: административная ответственность, административное правонарушение, производство по делам об административных правонарушениях, несовершеннолетние лица, родители, законные представители несовершеннолетних.

Keywords: *administrative responsibility, administrative offense, proceedings on cases of administrative offenses, minors, parents, legal representatives of minors.*

Привлечение к административной ответственности выступает важным средством охраны общественного порядка. Профессор А.П. Шергин совершенно вер-

но отмечает, что «административная деликтность, равно как и преступность, является одной из основных угроз правопорядку» [7, с. 21]. Административная ответственность



как разновидность юридической ответственности представляет собой «особую правовую реакцию общества по защите публичных интересов, оформленную совокупностью материальных и процессуальных норм, в целях возложения на правонарушителя обязанности претерпевания неблагоприятных для него последствий» [2, с. 49].

В диспозициях статей Особенной части кодифицированных нормативных правовых актов об административной ответственности определен характер действий (бездействия), признающихся административными правонарушениями. Правовое регулирование административной ответственности в Республике Таджикистан отличается от Российской Федерации прежде всего тем, что в Таджикистане действуют два кодифицированных нормативных правовых акта: Кодекс Республики Таджикистан об административных правонарушениях (далее – КоАП РТ), который был принят Законом Республики Таджикистан от 31 декабря 2008 г. N 455¹, и Процессуальный кодекс об административных правонарушениях Республики Таджикистан от 22 июля 2013 г. N 975 (далее – ПКоАП РТ)². В России, как известно, на протяжении более двух десятков лет применяется Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), который содержит в себе как материальные, так и процессуальные административно-деликтные нормы. В систему правовых норм, регулирующих применение административных наказаний, также входят региональные законы об административной ответственности. В Таджикистане административно-деликтное законодательство формируется исключительно на республиканском уровне.

Следует отметить, что в России в настоящее время предпринята попытка третьей кодификации законодательства об администра-

тивных правонарушений. На суд научной общественности и практических работников в 2019-2020 гг. были представлены проекты Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях³ и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях⁴. Однако данная инициатива была неоднозначно воспринята учеными и практиками, среди которых можно найти как убежденных сторонников, так и принципиальных противников реформы законодательства об административных правонарушениях [4, с. 442-453; 5, с. 14-41]. Оживленные дискуссии по этому поводу продолжаются, и возможно в ближайшей перспективе указанные проекты все-таки материализуются в работающие законы.

Основными причинами, порождающими противоправное и антиобщественное поведение несовершеннолетних, априори являются их безнадзорность, а также недостаточное воспитание и ненадлежащий уровень заботы со стороны родителей и иных законных представителей.

Сравнительно-правовой анализ действующих в Республике Таджикистан и Российской Федерации нормативных правовых актов, которые регламентируют вопросы административной ответственности несовершеннолетних, их родителей и иных законных представителей, позволил выявить как сходства, так и различия в ее реализации, что, в свою очередь, способствует выдвижению обоснованных аргументов по внесению изменений в административно-деликтное законодательство когда-то бывших частью единой державы независимых и дружественных друг другу государств.

В Особенной части КоАП РТ юридические составы, предусматривающие административную ответственность несовершеннолетних, родителей или иных законных

1 Кодекс Республики Таджикистан об административных правонарушениях : принят Законом Республики Таджикистан от 31.12.2008 N 455) // Информационная система «КОНТИНЕНТ». URL: https://continent-online.com/Document/?doc_id=31428231 (дата обращения: 16.07.2023).

2 Процессуальный кодекс об административных правонарушениях Республики Таджикистан от 22.07.2013 N 975 // Информационная система «КОНТИНЕНТ». URL: https://continent-online.com/Document/?doc_id=31428231 (дата обращения: 16.07.2023).

3 URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=102447#> (дата обращения: 16.07.2023).

4 URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=102945#> (дата обращения: 16.07.2023).



представителей несовершеннолетних, расположены в следующих главах: «Административные правонарушения, связанные с правами и свободами человека и гражданина» (глава 6), «Административные правонарушения связанные с охраной здоровья, санитарно-эпидемиологической безопасностью населения и общественной нравственностью» (глава 7), «Административные правонарушения, связанные с общественным порядком и нравственностью» (глава 26). В КоАП РФ глав, в которых в качестве субъекта административного правонарушения представлены обозначенные выше лица, в два раза больше. Это главы 5, 6, 11, 13, 14, 20 КоАП РФ.

Верховный Суд Российской Федерации в одном из своих решений установил, что, поскольку права и обязанности родителей установлены Семейным кодексом РФ (далее – СК РФ), следовательно, в соответствии со ст. 1.3 КоАП РФ ответственность за неисполнение этих обязанностей также может быть установлена только на федеральном уровне¹.

Следует особо отметить, что в Республике Таджикистан действует Закон от 2 августа 2011 г. N 762 «Об ответственности родителей за обучение и воспитание детей»², в котором содержится внушительный перечень обязанностей родителей по обучению и воспитанию детей, в основном предписаний. Неисполнение либо ненадлежащее их исполнение может повлечь за собой административную и даже уголовную ответственность. В России обязанность родителей воспитывать и обучать детей как предписывающая норма закреплена в СК РФ, однако она представлена в обобщенном виде без конкретизации предписаний, что, в свою очередь, по нашему мнению, недопустимо широко раздвигает пределы усмотрения правоприменительного органа в случаях

привлечения к административной ответственности. По меткому замечанию профессора Ю.П. Соловья, «осуществление публичной администрацией дискреционных полномочий, которые в отличие от полномочий, жестко связанных законом, предполагают проявление этой администрацией усмотрения, таит в себе наибольшую угрозу правам, свободам и законным интересам граждан, правам и законным интересам организаций» [3, с. 375-376].

В одном из проведенных научных исследований обосновывается необходимость уточнения обязанностей родителей и иных законных представителей в СК РФ [1, с. 13]. Положительно оценивая идею нормативного закрепления обязанностей ответственных за воспитание и обучение субъектов, неисполнение которых может стать причиной их юридического преследования, все же позволим себе не согласиться с предложением поместить эти обязанности в указанный выше базовый источник семейного права в Российской Федерации либо в какой-нибудь другой федеральный закон. По нашему мнению, перечень соответствующих обязанностей лучше отразить в подзаконном нормативном правовом акте – постановлении Правительства Российской Федерации. Предлагаем следующее его наименование: «Об ответственном отношении родителей и иных законных представителей к содержанию, воспитанию и обучению несовершеннолетних». Выбор субъекта нормотворчества не является произвольным и объясняется наличием более экономичной по времени процедуры внесения в постановление изменений и дополнений, нежели чем в законодательные акты. Кроме того, традиционно именно Правительство РФ определяет разнообразные правила осуществления общественно полезной деятельности,

1 В удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 2 статьи 12.1 Закона Владимирской области «Об административных правонарушениях во Владимирской области» от 14.02.2003 N 11-ОЗ отказано, поскольку оспариваемое положение не противоречит федеральному законодательству : определение Верховного Суда РФ от 20.04.2005 N 86-Г05-6 // СПС «КонсультантПлюс».

2 Об ответственности родителей за обучение и воспитание детей : Закон Республики Таджикистан от 02.08.2011 N 762 // Информационная система «КОНТИНЕНТ». URL: <https://continent-nline.com/ContentPagesContinent/fullsearch.aspx#country=TJ&text=%D0%BE%D0%B1%20%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%B5%D1%82%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8%20%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%B9&swhere=3&spos=1&tSynonym=0&tShort=1&tSuffix=1> (дата обращения: 16.07.2023).



например, правила дорожного движения или правила оборота оружия, правила ведения лицензионной деятельности и др. В этих документах как раз и содержатся предписывающие и запрещающие нормы, их невыполнение либо нарушение может повлечь за собой применение мер юридической ответственности. Полагаем, что принятие в России на федеральном уровне самостоятельного нормативного правового акта, предусмотревшего конкретные обязанности родителей и иных лиц, непосредственно отвечающих за обучение и воспитание детей, неисполнение либо ненадлежащее исполнение которых повлечет за собой юридическую (административную или уголовную) ответственность, станет важным шагом на пути гармонизации реальных связей между отраслями конституционного, семейного, административного и административно-процессуального права.

В целом изложение диспозиций многих норм, которые устанавливают ответственность за указанные выше административные правонарушения, совпадает с конструкциями юридических составов в соответствующих статьях Особенной части КоАП РФ. Но есть и свои особенности. В частности, совсем недавно в КоАП РФ Федеральным законом от 5 декабря 2022 г. N 479-ФЗ были внесены составы, предусмотревшие ответственность за пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений и (или) предпочтений, смены пола (ст. 6.21), пропаганду педофилии (ст. 6.21.1) и за распространение среди несовершеннолетних информации, демонстрирующей нетрадиционные сексуальные отношения и (или) предпочтения либо способной вызвать у несовершеннолетних желание сменить пол (ст. 6.21.2).

Представить такие новшества в КоАП РФ сложно, учитывая консервативный правовой менталитет стран Средней Азии с преобладающим мусульманским населением.

В Таджикистане согласно нормам КоАП РФ административная ответственность, как и в России, наступает с 16 лет. В юридической литературе высказываются предложения о снижении возраста административной

ответственности несовершеннолетних до 14 лет [6, с. 50-53]. Считаем, что понижать возрастной порог административной деликтоспособности необходимо с максимальной степенью осторожности, предусмотрев применение административной ответственности в отношении несовершеннолетних, достигших 14 лет только за те административные правонарушения, которые в проекте нового КоАП РФ называются грубыми и содержат в санкциях статей наиболее строгие виды административных наказаний. В противном случае при снижении возрастной планки для несовершеннолетних правонарушителей, распространяемой на все административные деликты, может произойти излишний крен в сторону применения принудительных мер воздействия в ущерб индивидуальной профилактике. Нагрузка на административно-юрисдикционные органы существенно возрастет, что также не способствует целям наказательной политики.

Недостижение совершеннолетия лицом, привлекаемым к административной ответственности, является смягчающим ее обстоятельством. Совершение административного правонарушения в отношении несовершеннолетнего, напротив, является обстоятельством, отягчающим ответственность. К слову, уже упомянутый нами проект КоАП РФ включает норму, согласно которой административные правонарушения, в результате совершения которых потерпевшим является несовершеннолетнее лицо, а равно связанные с его вовлечением в совершение административно наказуемого деяния, считаются грубыми, что мы считаем вполне приемлемой своевременной новеллой.

Реализация принципа индивидуализации административной ответственности с учетом выяснения всех обстоятельств дела обуславливает возможность освобождения несовершеннолетнего правонарушителя органом административной юрисдикции. После принятия такого решения дело направляется в специализированный орган для принятия к несовершеннолетнему мер воспитательно-го характера, не связанных с наказанием. В



Таджикистане таким органом выступает комиссия по защите прав ребенка, в России – комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – КДН). Вместе с тем такое решение может быть принято лишь в том случае, если против этого не возражает сам несовершеннолетний и его законный представитель. Копия постановления о прекращении дела с применением в отношении несовершеннолетнего указанных мер направляется в комиссию по правам ребенка.

В статье 27 ПКоАП РТ указано, что защиту прав и законных интересов несовершеннолетнего правонарушителя осуществляют его законные представители. По сравнению с КоАП РФ, который в ст. 25.3 персонализирует законных представителей несовершеннолетнего, называя в качестве таковых его родителей, усыновителей, опекунов или попечителей, ПКоАП РТ дополнительно включает в это перечен родственников либо лиц, наделенных соответствующими полномочиями, чем существенно расширяет круг допущенных представлять интересы правонарушителя участников производства. В Таджикистане предусмотрена обязательность участия законного представителя при рассмотрении дела. Уклонение его от явки может стать основанием для принудительного препровождения (привода) такого лица в место, где будет рассматриваться дело. Еще одним обязательным участником, который будет представлять интересы несовершеннолетнего в ходе рассмотрения дела, выступает защитник (ст. 26).

В России отсутствие при рассмотрении дела защитника и законного представителя не является препятствием для рассмотрения дела. Решать, быть указанным лицам на заседании или нет, – прерогатива органа административной юрисдикции.

Еще одним обязательным участником производства в отношении несовершеннолетних выступает прокурор. Его полномочия согласно ст. 36 ПКоАП РТ проявляются посредством принесения протеста на вынесенное в отношении несовершеннолетнего постановление о привлечении к административной ответственности. Орган административной

юрисдикции обязан известить прокурора о месте, где будет рассматриваться дело и времени заседания.

Нормативные правовые акты, устанавливающие административную ответственность, определяют круг субъектов, уполномоченных возбуждать производство и рассматривать дела об административных правонарушениях, а также исполнять вынесенные по ним постановления (решения). В части 1 ст. 23.2 КоАП РФ определено, что районные (городские), районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рассматривают дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, а также дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.35, 5.36, 6.10, 6.23, 20.22. ПКоАП РТ не называет в качестве субъекта административной юрисдикции специализированные органы – комиссии по защите прав ребенка. Такие полномочия в Таджикистане предоставлены исключительно суду. В России рассмотрение судом дел в отношении несовершеннолетних возможно только в случае, когда КДН не сможет назначить административное наказание в силу отсутствия на то необходимых полномочий, например, лишить несовершеннолетнего права управления транспортным средством, установить в отношении него административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований и др. Мы считаем, что судам в Российской Федерации должны быть делегированы более широкие полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних, их родителей и иных законных представителей. Наше предложение объясняется тем, что члены КДН не всегда имеют юридическое образование, поэтому существует определенный риск в принятии ими несправедливого вердикта. Полагаем оптимальным решением станет отнесение к компетенции судей грубых административных правонарушений, совершенных указанными субъектами. КДН же будут наделены правом рассматривать дела о незначительных административных проступках.



Пожалуй, главной отличительной от КоАП РФ особенностью современного ПКоАП РТ по исследуемому вопросу является наличие в структуре последнего главы 16 «Порядок производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних». Эта глава расположена в разделе V «Особенности производства по отдельным категориям дел об административных правонарушениях». Ее нормы вбирают целый перечень любопытных положений с точки зрения их возможной имплементации в российское законодательство. К ним мы отнесем следующие.

Во-первых, нормативно закреплено, что орган, выявивший административное правонарушение, которое совершил несовершеннолетний, а также орган, рассматривающий дело, обязаны установить условия жизни, учебы несовершеннолетнего, его воспитания родителями, уровень интеллектуального, волевого и психического развития, как проявляется в повседневной жизни характер и темперамент ребенка, в чем состоят его потребности, на что направлены интересы; каким образом на него влияют взрослые и другие подростки.

Во-вторых, в случае, если несовершеннолетний совершил противоправное деяние совместно со взрослыми, его дело подлежит выделению в отдельное производство.

Вызов несовершеннолетнего на рассмотрение дела производится через его родителей или других его законных представителей, а если он находится в специальном детском учреждении, такое извещение осуществляется через администрацию последнего.

Следующая особенность связана с временными рамками дачи несовершеннолетними правонарушителем, свидетелем либо потерпевшим соответствующих объяснений и показаний. Данная процедура не может продолжаться без перерыва более одного часа. В общей сложности дача пояснений не может превышать двух часов в день.

В-пятых, при даче объяснений несовершеннолетними необходимо участие педагога и психолога. Данные участники могут задавать вопросы несовершеннолетнему, а по

окончании опроса вправе ознакомиться с делом, а также предоставить свои письменные замечания о правильности и полноте сделанных в нем записей. Эти права должны быть разъяснены им органом административной юрисдикции до получения объяснения.

Законный представитель несовершеннолетнего участвует в деле с момента первого опроса своего подопечного. Он вправе: знать, в совершении какого проступка обвиняется ребенок, участвовать в проведении процессуальных действий, знакомиться с протоколом судебного заседания и делать письменные замечания о правильности и полноте сделанных в них записей, заявлять ходатайства и отводы, приносить жалобы на действия и решения суда, уполномоченных государственных органов (должностных лиц), представлять доказательства, а также знакомиться со всеми материалами дела, выписывать из него любые сведения и в любом объеме.

Как уже было отмечено, если в ходе рассмотрения дела будет установлено, что несовершеннолетний совершил правонарушение впервые и его исправление может быть достигнуто без применения административного наказания, прокурор и уполномоченные государственные органы (должностные лица) вправе прекратить дело с применением к нему воспитательных мер.

Проанализировав специфику процессуального порядка рассмотрения дел об административных правонарушениях несовершеннолетних, родителей и иных законных представителей несовершеннолетних по законодательству Республики Таджикистан и Российской Федерации, мы приходим к выводу, что нормы ПКоАП РТ содержат ряд положений, которые могут быть включены в процессуальную часть КоАП РФ, что не только не нарушит архитектуру российского административно-деликтного закона, но и обогатит его содержательно, став дополнительной весомой гарантией прав и законных интересов указанных выше участников производства. Идеальным же результатом нормотворческой деятельности станет давно ожидаемое принятие материального и процессуального



кодексов Российской Федерации об административных правонарушениях, где в отдельной главе последнего будут выделены нормы, предусматривающие порядок производства

по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних, их родителей и иных законных представителей.

Библиографический список

1. Баншикова, С.Л. Административная ответственность за неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по их содержанию и воспитанию : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / С.Л. Баншикова. – Омск, 2017.
2. Серков, П.П. О понятии юридической ответственности / П.П. Серков // Журнал российского права. – 2010. – N 8.
3. Серков, П.П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 1) / П.П. Серков, Ю.П. Соловей // Сибирское юридическое обозрение. – 2022. – Т. 19. – N 4.
4. Соловей, Ю.П. Еще раз о необходимости реформы законодательства об административной ответственности / Ю.П. Соловей // Сибирское юридическое обозрение. – 2019. – N 4.
5. Стариков, Ю.Н. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и «судьба» административно-деликтного права: два новейших вопроса в современной правовой теории / Ю.Н. Стариков // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2020. – N 2.
6. Строева, О.А. К вопросу о снижении возраста административной ответственности несовершеннолетних / О.А. Строева, М.В. Бондаренко // Административное право и процесс. – 2019. – N 11.
7. Шергин, А.П. Проблемы совершенствования законодательства об административной ответственности / А.П. Шергин // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. – 2015. – N 4.