



УДК 342.9 : 372



Екатерина Юрьевна ЧУМАРОВА,
доцент кафедры административного права
и административной деятельности ОВД Сибирского
юридического института МВД России (г. Красноярск),
кандидат юридических наук, доцент
ekaterina.chumarova@mail.ru



Сергей Анатольевич ЧУМАРОВ,
начальник кафедры оперативно-разыскной деятельности
Сибирского юридического института МВД России
(г. Красноярск)
chumarov@mail.ru

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ РОДИТЕЛЕЙ ИЛИ ИНЫХ ЗАКОННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ КАК СРЕДСТВО ПРОФИЛАКТИКИ ДЕТСКОГО ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОГО ТРАВМАТИЗМА

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF PARENTS OR OTHER LEGAL REPRESENTATIVES OF MINORS AS A MEANS OF PREVENTING CHILD ROAD TRAFFIC INJURIES

В статье анализируются вопросы нормативного обоснования и практической реализации возможности привлечения родителей или иных законных представителей к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в случаях, связанных с их попустительским отношением к соблюдению их детьми или ими самими требований законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения. Авторы приходят к выводу, что такие деяния следует рассматривать не как оконченный состав правонарушения, а как повод для проведения соответствующей проверки и возможного возбуждения дела об административном правонарушении при условии наличия фактического основания. Предлагается алгоритм действий должностных лиц ГИБДД в случаях выявления правонарушений в области дорожного движения, ставших следствием неисполнения или ненадлежащего исполнения родительских обязанностей.

The article analyzes the issues of regulatory justification and practical implementation of the possibility of bringing parents or other legal representatives to administrative responsibility provided for in Part 1 of Art. 5.35 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation in cases related to the parental permissiveness or non-compliance of the parents with the requirements of the law in the field of road safety. The authors come to the conclusion that such acts should not be considered as a completed offense, but as a reason for conducting an appropriate inspection and possible initiation of an administrative offense case, provided that there is a factual basis. An algorithm is proposed for the actions of the traffic police officials in cases of identifying offenses in the field of road traffic resulting from non-fulfillment or improper fulfillment of parental duties.

Ключевые слова: административная ответственность родителей или иных законных представителей, взаимодействие субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, производство по делам об административных правонарушениях.

Keywords: administrative responsibility of parents or other legal representatives, interaction of subjects of the system for the prevention of neglect of duties and juvenile delinquency, proceedings on administrative offenses.



В ходе проведения работы по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма и пресечения нарушений правил дорожного движения несовершеннолетними сотрудники Госавтоинспекции нередко выявляют факты, когда родители сами провоцируют детей на совершение правонарушений. Приобретая мопед или мотоцикл, родители дают согласие на их использование несовершеннолетними, не заботясь о том, чтобы данные транспортные средства эксплуатировались с соблюдением мер безопасности согласно действующему законодательству. Так, в марте 2020 года в г. Красноярске зарегистрировано дорожно-транспортное происшествие с участием двух 14-летних подростков, управлявших мототранспортными средствами (мотоцикл и мопед). Столкновение произошло на дороге в ночное время суток. Дети получили тяжелые травмы. Инспекторы ГИБДД выяснили, что транспортные средства были куплены их родителями. Таким образом, взрослые доверили детям управление опасной техникой на дорогах общего пользования, тем самым спровоцировав правонарушение. Напрашивается вывод, что дорожная авария и причиненный в ее результате вред здоровью детей стали следствием родительской беспечности, что с юридической точки зрения может быть расценено как ненадлежащее исполнение родительских обязанностей.

Требует исследования также и вопрос о возможности привлечения к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ родителей несовершеннолетних пассажиров, когда водителями транспортных средств являются третьи лица, а родители допустили и дали согласие на перевозку детей с нарушением правил дорожного движения. Так, в декабре 2019 года жительница Шарыповского района вызвала такси, чтобы доехать со своим пятилетним сыном из детского сада до дома. Прибывший автомобиль не был оснащен детским удерживающим устройством, но от поездки женщина не отказалась. В процессе движения произошло дорожно-транспортное происшествие, в результате которого ребенок, перевозившийся с нарушениями норм безопасности, получил различные травмы.

Водитель такси был привлечен к административной ответственности в соответствии с ч. 3 ст. 12.23 КоАП РФ, а законный представитель (мама) ребенка, при чем попустительстве ребенок получил травмы, избежала наказания, т.к. в деятельности сотрудников ГИБДД к настоящему времени не сложилось единообразного подхода к решению обозначенного вопроса.

В деятельности некоторых подразделений ОВД встречаются случаи привлечения родителей за данные деяния по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ в целях осуществления профилактической работы, однако отсутствие единообразного подхода к толкованию указанной правовой нормы и сложившихся алгоритмов правоприменительных действий не позволяет рассчитывать на то, что такая несистематизированная практика позволит усилить профилактику, повысить ответственность родителей за безопасность детей и снизить уровень детского дорожно-транспортного травматизма.

Авторы методических (практических) рекомендаций, касающихся порядка работы с участниками дорожного движения, управляющими мопедами (скутерами), а также раскрывающих особенности привлечения к ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения их самих, а также их родителей (иных законных представителей), предлагают сотрудникам подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел (далее – ПДН) направлять в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – КДНиЗП) представление с приложением собранных материалов для рассмотрения вопроса о привлечении к административной ответственности родителей (иных законных представителей) по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ при повторном (в течение 180 дней) привлечении подростка к административной ответственности за нарушение правил дорожного движения, а также в случае совершения дорожно-транспортного происшествия до достижения возраста административной деликтоспособности [2, с. 21].

Полагаем, что предложенный вариант правоприменения не в полной мере отвечает



положениям действующего законодательства и не может рассматриваться как универсальное руководство к действию в описанных ситуациях.

Случаи, связанные с попустительским отношением родителей или иных законных представителей несовершеннолетних к соблюдению требований законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения, способные повлечь за собой смерть или причинение вреда здоровью детей, безусловно, требуют соответствующей правовой оценки и подразумевают применение к указанным субъектам предусмотренных законодательством мер ответственности. Это в полной мере отвечает положениям, закрепленным в действующем законодательстве. Так, согласно ч. 2 ст. 38 Конституции РФ забота о детях, их воспитание – равные право и обязанность родителей. Они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей (ч. 1 ст. 63 Семейного кодекса Российской Федерации), а также защищать права и интересы своих детей (ст. 64 СК РФ). Родители несут ответственность за воспитание и развитие своих детей (ч. 1 ст. 63 СК РФ). Однако СК РФ не указывает, о какой именно ответственности идет речь. Представляется, что ответственность может быть как нравственного порядка, так и юридическая, предусмотренная различными отраслями законодательства: административная (ст. 5.35 КоАП РФ), гражданско-правовая (ст. 1073 ГК РФ), семейно-правовая (ст. 69, 73, 77 СК РФ), уголовная (ст. 156 УК РФ).

В представленных ситуациях предполагается возможность привлечения родителей или иных законных представителей к административной ответственности. В частности, к ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ за неисполнение или ненадлежащее исполнение ими обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних. Вместе с тем если неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего было соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним, то в отношении родителей может наступить

уголовная ответственность, предусмотренная ст. 156 УК РФ.

С объективной стороны указанное административное правонарушение выражается в бездействии родителей (или иных законных представителей несовершеннолетних), которые не исполняют либо ненадлежащим образом исполняют свои обязанности по отношению к детям. Учитывая, что СК РФ содержит лишь общую, рамочную норму об обязанностях по воспитанию ребенка, понятие надлежащего либо, напротив, ненадлежащего исполнения таких обязанностей зависит от конкретных обстоятельств.

Неисполнение так называемых родительских обязанностей в отношении несовершеннолетних детей означает отсутствие должного внимания к их развитию и поведению, безразличное отношение к их здоровью, безопасности, организации досуга и т.п.

Ненадлежащее исполнение предполагает нерадивое выполнение таких обязанностей, например поощрение совершения антиобщественных проступков, привитие взглядов и установок, пропагандирующих неуважение к закону, создание условий, угрожающих жизни и здоровью несовершеннолетнего [1, с. 30-32]. При этом вывод о степени выраженности того или иного варианта противоправного деяния, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, должен быть сделан при условии комплексной оценки роли родителей (иных законных представителей) в воспитании ребенка.

В диспозиции рассматриваемой нормы права обозначены четыре вида обязанностей, неисполнение (ненадлежащее исполнение) которых может повлечь назначение наказания, предусмотренного санкцией: по содержанию, по воспитанию, по обучению и по защите прав и интересов несовершеннолетних детей. Ситуации, связанные с беспечным отношением родителей (иных законных представителей) к эксплуатации их несовершеннолетними детьми транспортных средств, а также к соблюдению правил дорожного движения в части, касающейся перевозки детей в транспортных средствах, подразумевают ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию (ребенку не разъясняются



правила безопасности жизнедеятельности, не прививаются навыки законопослушного поведения) и по защите прав и интересов детей (непринятие мер по самостоятельному обеспечению безопасности детей, отсутствие контроля за их поведением).

Оконченным данное правонарушение считается с момента бездействия, характеризующего не только объективными признаками, но и доказанным виновным отношением к деянию. То есть под бездействием в данном случае следует понимать не единичный результат беспечного отношения к выполнению родительских обязанностей в виде допущения перевозки ребенка без специального удерживающего устройства, а доказанную линию безответственного поведения родителей. И хотя содержание диспозиции ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ не предполагает таких признаков противоправного поведения родителей, как систематичность или повторность, правоприменительная практика ПДН и КДНиЗП зачастую идет по пути отказа в возбуждении дела или прекращения производства по делу об административном правонарушении родителей, выразившемся в однократно совершенном неисполнении или ненадлежащем исполнении родительских обязанностей. В то же время правильнее было бы рассматривать информацию о таком поведении не как окончанный состав, а как повод для проведения соответствующей проверки, а в случаях наличия фактического основания – для возбуждения дела об административном правонарушении (п. 2 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ), по результатам которых должен быть сделан вывод о виновности родителей (иных законных представителей) в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ.

Поскольку данное правонарушение относится к длящимся, то нужно учитывать правило, предусмотренное ч. 2 ст. 4.5 КоАП РФ, о том, что срок давности привлечения к административной ответственности по длящимся правонарушениям исчисляется со дня их обнаружения¹.

Ненадлежащее исполнение родительских обязанностей может способствовать совер-

шению подростком правонарушений и даже преступлений. Однако административная ответственность родителей (или иных законных представителей) по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, в отличие от ст. 164 КоАП РСФСР, имеет самостоятельное основание и наступает не за совершение правонарушений детьми, а за собственное противоправное поведение в их отношении. Правонарушения несовершеннолетних могут являться лишь поводом к проведению соответствующей проверки и возбуждению дела об административном правонарушении по данной статье в отношении родителей или иных законных представителей.

Вместе с тем если юридическая обоснованность применения мер административной ответственности к родителям (иным законным представителям) в ситуациях, указанных в письме, не вызывает сомнений, то порядок привлечения их к ответственности и полномочия сотрудников ГИБДД по составлению необходимых в таких случаях процессуальных документов требуют уточнения.

В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, вправе составлять должностные лица органов внутренних дел, перечень которых устанавливается МВД России. В настоящее время нормативным правовым актом, определяющим такой перечень, является приказ МВД России от 30 августа 2017 года N 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание». В отличие от ранее действовавшего приказа МВД России от 5 мая 2012 года N 403, по аналогичному предмету регулирования, постатейно распределявшего компетенцию должностных лиц ОВД по составлению протоколов, в п. 1 действующего приказа в качестве критерия определения видов административных правонарушений, по которым сотрудники ОВД имеют право составлять протоколы, обозначено, что они составляются должностными лицами

¹ О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5, п. 14.



с учетом осуществляемых полномочий. В п. 1 Положения о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 15 июня 1998 года N 711, определено, что Госавтоинспекция осуществляет федеральный надзор и специальные разрешительные функции в области безопасности дорожного движения. Между тем объектом административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, являются права несовершеннолетних, страдающие в результате противоправных действий их родителей или иных законных представителей. Полномочиями по осуществлению индивидуально-профилактической работы с указанными субъектами в соответствии со ст. 21 Федерального закона от 24 июня 1999 года N 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – ФЗ N 120), а также п. 2.1.2 Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации (далее – Инструкции ПДН), утвержденной приказом МВД России от 15 октября 2013 года N 845, наделены ПДН ОВД. Именно к их компетенции относится рассмотрение заявлений и сообщений о неисполнении или ненадлежащем исполнении родителями или иными законными представителями обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних (п. 2.5 Инструкции ПДН), внесение в соответствующие органы и учреждения предложений о применении к указанным субъектам мер воздействия, предусмотренных законодательством (п. 2.11 Инструкции ПДН), принятие участия в рассмотрении материалов о таких правонарушениях (п. 2.13 Инструкции ПДН).

Таким образом, можно сделать вывод, что должностные лица ГИБДД не уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, поскольку осуществляемые ими полномочия непосредственно не связаны с защитой прав и законных интересов несовершеннолетних.

В то же время в соответствии со ст. 20, 23 ФЗ N 120 практически все подразделения ОВД так или иначе задействованы в предупреждении и пресечении правонарушений несовершеннолетних. Вопросы взаимодействия сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних с другими подразделениями и службами полиции в профилактике преступности несовершеннолетних регулируются такими нормативными правовыми актами Министерства внутренних дел Российской Федерации, как Инструкция о порядке взаимодействия сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав и законных интересов, утвержденная приказом МВД России от 19 января 2015 года N 31 дсп и Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, утвержденная приказом МВД России от 17 января 2006 года N 19.

Примерный алгоритм действий должностных лиц ГИБДД в случаях выявления правонарушений в области дорожного движения, ставших следствием неисполнения или ненадлежащего исполнения родительских обязанностей, на наш взгляд, должен представлять собой следующий порядок.

Если на момент выявления административного правонарушения в области дорожного движения подростку, который его совершил, исполнилось 16 лет, на него составляется протокол об административном правонарушении, который в соответствии с ч. 2 ст. 23.2 КоАП РФ может быть направлен со всеми материалами дела в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – КДНиЗП) или рассмотрен самостоятельно. Несмотря на то, что должностные лица ГИБДД могут, не передавая в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, самостоятельно рассмотреть такое дело, упрощенный порядок производства невозможен, так как в соответствии с ч. 2 ст. 25.11 КоАП РФ о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, извещается прокурор и в соответствии с ч. 3 ст. 29.5 КоАП РФ такие дела



рассматриваются по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Копия протокола об административном правонарушении несовершеннолетнего или постановления о назначении в отношении него административного наказания должна быть направлена в ПДН по месту жительства несовершеннолетнего для решения вопроса о постановке подростка на профилактический учет (п.п. 5, 6 ч. 1 ст. 5 ФЗ N 120). Если в материалах дела усматриваются признаки правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, составляется рапорт, который приобщается к копии протокола или постановления и также направляется в ПДН. Дальнейшая работа по осуществлению комплексной оценки роли родителей (иных законных представителей) в воспитании ребенка, констатация неисполнения или ненадлежащего исполнения родительских обязанностей и документирование правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, должны осуществляться ПДН по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство.

В случае если правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, выявлено не в связи с противоправным поведением несовершеннолетнего, должностные лица ГИБДД составляют рапорт с подробным описанием объективных и субъективных признаков его состава и направляют его со всеми собранными материалами дела в ПДН по месту жительства родителей или законных представителей несовершеннолетнего для решения вопроса об осуществлении индивидуальной профилактической работы с указанными субъектами. в том числе и путем привлечения их к административной ответственности.

При выявлении признаков объективно противоправного деяния в области безопасности дорожного движения, совершенного лицом, не достигшим возраста административной ответственности, должностное лицо ГИБДД составляет рапорт, к которому прилагает собранные по данному факту материалы и направляет их в ПДН по месту жительства такого несовершеннолетнего для решения

вопроса о постановке на профилактический учет и осуществления индивидуальной профилактической работы как с самим несовершеннолетним, так и с его родителями или иными законными представителями.

Таким образом, полагаем, что привлечение родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ в случаях, связанных с их попустительским отношением к соблюдению их детьми или ими самими требований законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения, является соответствующим законодательству в части, касающейся рассмотрения такого деяния не как окончательного состава правонарушения, а как повода для проведения соответствующей проверки и, при условии наличия фактического основания, возбуждения дела об административном правонарушении, по результатам которых должен быть сделан вывод о виновности родителей (иных законных представителей) в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ. При этом должностные лица ГИБДД, выявившие рассматриваемые факты противоправного поведения родителей, выступают не как субъекты административно-юрисдикционной деятельности, а как представители правоохранительных органов, которые направляют материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (п. 2 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ) и одновременно с этим – субъекты системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (ст. 23 ФЗ N 120).

Учитывая неконкретизированный характер деяний, влекущих административную ответственность по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, сложности, связанные с доказыванием виновности родителей (иных законных представителей) в совершении указанного правонарушения, и необходимость детального выяснения обстоятельств, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением родительских обязанностей, полагаем, что предложенные разъяснения будут способствовать укреплению взаимодействия между субъектами государственной системы профи-



лактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, повышению эффективности профилактической деятельности в

целом и снижению уровня детского дорожно-транспортного травматизма в частности.

Библиографический список

1. Боровиков, В.Б. Ответственность за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего (ст. 156 УК РФ) / В.Б. Боровиков // Российский судья. – 2005. – N 2.]
2. Порядок работы с участниками дорожного движения, управляющими мопедами (скутерами) и особенности привлечения их к ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения, в том числе родителей (опекунов) несовершеннолетних правонарушителей : методические (практические) рекомендации / Д.Л. Проказин [и др.]. – Орел: ОрЮИ МВД России им. В.В. Лукьянова, 2014.