

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СИСТЕМЕ ЮВЕНАЛЬНОГО ПРАВА РОССИИ

В представленной статье освещаются проблемы административной ответственности несовершеннолетних, необходимость их особой правовой защиты, деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. В работе аргументируется необходимость реформирования российской судебной системы в отношении несовершеннолетних и внедрения ювенальной юстиции в Российской Федерации.

В Российской Федерации юридические нормы, регламентирующие правовой статус несовершеннолетнего, фактически входят в состав многочисленных обособленных отраслей права. Такая ситуация неизбежно порождает как коллизии, так и пробелы в правовом регулировании общественных отношений с участием несовершеннолетних. Поэтому необходим комплексный правовой подход к проблемам защиты прав и законных интересов несовершеннолетних и создания системы органов для регулирования общественных отношений с участием несовершеннолетних, то есть органов ювенальной юстиции.

В связи с этим для определения правового статуса несовершеннолетних в настоящее время возникла необходимость формирования новой для российских права и законодательства отрасли – ювенальной, которая будет регламентировать деятельность специализированных органов.

Этимологически термин «ювенальный» берет свое начало от латинского слова *juvenis* (*junior*), что означает – молодой, юный, а также – молодой человек, юноша, девушка [1].

Основные направления развития ювенальной отрасли российского права корреспондируют с основными положениями ювенальной политики государства, которая сводится к государственному управлению в определенной сфере социальных отношений, связанных с несовершеннолетними. Ювенальную политику можно определить как часть внутренней политики российского государства, особый вид социальной деятельности, урегулированный нормами международного и национального права, направленный на эффективное обеспечение прав и законных интересов несовершеннолетних.

Впервые на законодательном уровне государственная политика в интересах детей полу-

чила свое закрепление в Федеральном законе от 24 июля 1998 г. №124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка». Этот нормативный правовой акт определил цели, принципы и основные направления данной политики. Целью ювенальной политики является разработка социально-правовых мер, адекватно отражающих потребности общества в защите жизненно важных прав и интересов детей, формирование необходимых социальных условий для их всестороннего развития. Цель ювенальной политики можно представить как единство трех ее составляющих:

- осуществление прав детей, предусмотренных Конституцией РФ, недопущение их дискриминации, упрочение основных гарантий прав и законных интересов детей, а также восстановление их прав в случае нарушения;
- формирование правовых основ гарантий прав ребенка;
- содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности, а также реализации личности ребенка в интересах общества и в соответствии с не противоречащими Конституции и федеральному законодательству традициями народов России, достижениями национальной и мировой культуры.

В основу формирования ювенальной политики положен ряд принципов, основные из которых:

- соответствие международным стандартам в области защиты прав детей;
- демократический характер, гуманность, правовые начала, справедливость и гласность в деятельности субъектов ювенальной политики;
- законодательное обеспечение прав ребенка;
- государственная поддержка семьи в целях обеспечения полноценного воспитания

детей, защиты их прав, подготовки их к полноценной жизни в обществе;

– установление и соблюдение государственных минимальных социальных стандартов основных показателей качества жизни детей с учетом региональных различий данных показателей;

– ответственность должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда;

– государственная поддержка органов местного самоуправления, общественных объединений и иных организаций, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов ребенка.

Таким образом, ювенальная политика представляет собой составную часть как социальной политики РФ, так и ее государственной молодежной и семейной политики. Так, молодежная политика направлена на создание правовых, экономических и организационных условий и гарантий для самореализации личности молодого человека – лица в возрасте от 14 до 30 лет [2].

В свою очередь, ювенальная политика направлена на защиту ребенка – лица в возрасте до 18 лет.

В последнее время ведется активная работа по созданию новых специализированных органов по работе с несовершеннолетними. Так, например, все чаще выдвигаются предложения об учреждении института уполномоченного по правам ребенка в РФ. В отдельных субъектах РФ такой институт уже введен.

Комитет ООН по правам ребенка в заключительных замечаниях к докладу о принятии РФ мер по закреплению признанных в Конвенции ООН о правах ребенка прав и о прогрессе, достигнутом в осуществлении этих прав, рекомендует государству-участнику предпринять все необходимые меры для того, чтобы ускорить процесс реформирования законодательства, особенно с целью введения ювенальной юстиции [3].

Однако вопрос о воссоздании в России специализированного правосудия в отношении несовершеннолетних – ювенальной юстиции – по-прежнему остается открытым.

Представляется, что с учетом опыта функционирования ранее существовавших в России социальных институтов по защите несовершеннолетних необходимо уделить

пристальное внимание не только созданию новых институтов по охране прав несовершеннолетних, но и совершенствованию деятельности уже имеющихся структур.

Проблема административной ответственности несовершеннолетних в последнее время приобрела острый характер не только по причине реформирования действующего законодательства по вопросам ювенальной политики, но и по причинам реального увеличения правонарушений, совершенных несовершеннолетними.

Вопросы административной ответственности несовершеннолетних и родителей должны рассматриваться комплексно, поскольку возникает необходимость определения рамок ответственности каждого из указанных субъектов за нарушения правопорядка несовершеннолетними [4].

Административная ответственность несовершеннолетних определяется как форма реагирования государства на административные правонарушения, выраженная в применении административного принуждения в виде конкретных административных наказаний, предусмотренных санкциями нарушенных норм, и одновременно как их специфическая обязанность нести неблагоприятные последствия, связанные с применением указанных мер.

Административная ответственность родителей в Российской Федерации предусмотрена законодательством в связи с совершением подростками таких нарушений правопорядка, за которые сами несовершеннолетние не несут юридической ответственности, но подвергаются иным мерам правового принуждения. Поэтому указанные правонарушения подростков являются одновременно и частью основания для применения административной ответственности к родителям, и самостоятельным основанием для применения принудительных средств к ним самим.

Административную ответственность родителей нельзя рассматривать в отрыве от правовых обязанностей по воспитанию детей и надзору за ними. В теории это ведет к неразрешенным спорам по поводу оснований ответственности, в законодательстве – к нечетким формулировкам диспозиций правовых норм, на практике – к возложению ответственности на тех родителей, которые виновно юридических обязанностей не наруша-

ли. Таким образом, когда в создании условий для совершения подростками административных правонарушений окажутся виновными родители, они также должны нести административную ответственность [5].

Действующее законодательство предусматривает основания и порядок освобождения лиц, совершивших правонарушения, от административной ответственности. Одно из таких оснований – малозначительность совершенного проступка. Вопрос о том, является ли деяние малозначительным, решается с учетом всех его субъективных и объективных признаков (места, способа совершения, характера вины и др.). При освобождении от административной ответственности по основанию малозначительности должен учитываться прежде всего характер совершенного правонарушения, а не особенности лица, его совершившего либо его последующее поведение.

Отличительным признаком малозначительного правонарушения является то, что при формальном наличии всех признаков состава правонарушения оно само по себе не содержит каких-либо опасных угроз для личности, общества или государства [6].

Освобождение от административной ответственности может проявляться в замене ее мерами дисциплинарного или иного воздействия.

Согласно ст. 2.3 КоАП РФ комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав с учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от 16 до 18 лет, может освободить его от ответственности. К указанному лицу могут быть применены меры, предусмотренные федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних.

Не подлежат административной ответственности лица, совершившие правонарушение в состоянии крайней необходимости или невменяемости.

Согласно ст. 2.7 КоАП РФ не является административным правонарушением причинение вреда охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости, т.е. для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государ-

ства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный вред.

Крайняя необходимость является одним из правомерных средств предотвращения опасности, представляющей угрозу охраняемым законом интересам.

Необходимым условием административной ответственности является наличие вины (умысла или неосторожности) у лица, совершившего противоправное деяние. Душевнобольные, слабоумные, не способные осознавать характер совершаемых своих действий, не способные руководить своими действиями из-за поражения волевой сферы психики лица не могут быть признаны виновными вследствие невменяемости.

При применении административной ответственности необходимо иметь в виду требование ст. 2.3 КоАП РФ о том, что ответственности за совершение административного правонарушения подлежат лишь лица, достигшие к моменту такого деяния 16-летнего возраста.

В отношении несовершеннолетних действующее законодательство предусматривает общее правило, согласно которому к лицам в возрасте от 16 до 18 лет, совершившим административные правонарушения, применяются меры, предусмотренные Положением о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г. Именно комиссиям по делам несовершеннолетних принадлежит преимущественное право рассмотрения дел об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними. Однако в ч. 2 ст. 23.2 Кодекса об административных правонарушениях РФ делается следующее исключение: дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.18 КоАП РФ, а также дела об административных правонарушениях в области дорожного движения рассматриваются комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав в случаях, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение указанной комиссии.

Комиссии рассматривают дела в отношении родителей несовершеннолетних или лиц,

их заменяющих, об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35 КоАП РФ, а также за нарушение порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в семью либо в учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. К составам, непосредственно направленным на охрану прав и законных интересов несовершеннолетних, относятся следующие статьи КоАП РФ: нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям воспитания и обучения; вовлечение несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ; пропаганда наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров; появление несовершеннолетних в состоянии опьянения, а равно распитие ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах.

Комиссии могут принимать к производству дело о любом ином антиобщественном поступке несовершеннолетнего.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рассматривают дела об административных правонарушениях по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Административное наказание может быть наложено не позднее двух месяцев со дня совершения правонарушения, а за нарушения при длящемся правонарушении – не позднее двух месяцев со дня его обнаружения.

Необходимо отметить, что применяемые административные наказания к несовершеннолетним, совершившим правонарушения, преследуют прежде всего цель – восстановление социальной справедливости, а также исправление и предупреждение совершения новых правонарушений и преступлений.

Цели административных наказаний, применяемых к несовершеннолетним, в определенной мере обуславливают и меньший объем, степень лишения или ограничения прав и свобод таких лиц, которые при прочих равных условиях должны нести более мягкую ответственность, чем в схожих ситуациях взрослые, совершившие административные правонарушения.

КоАП РФ не предусматривает специальных видов административных наказаний, применяемых только к несовершеннолетним, но существуют особенности при применении некоторых видов административных наказаний.

Штраф может назначаться как мера наказания, как правило, при наличии у несовершеннолетнего самостоятельного заработка или имущества. При отсутствии самостоятельного заработка у несовершеннолетнего административный штраф взыскивается с его родителей или иных законных представителей.

При определении административного наказания, назначаемого несовершеннолетнему, должны учитываться его возрастные, психические и индивидуальные особенности, с тем, чтобы обеспечить с помощью административного наказания и надлежащего процесса его исполнения формирование у подростка стойкого неприятия антиобщественных, аморальных тенденций.

Основаниями для применения мер воздействия к подросткам, совершившим правонарушения, служат характер совершенных правонарушений, их общественная опасность и тяжесть последствий, причины и условия, способствующие их совершению, условия семейной жизни и воспитания, окружающая подростка среда, возраст и уровень интеллектуального развития правонарушителя, его поведение в прошлом и отношение к совершенному правонарушению.

Анализ административно-правовых норм, касающихся ответственности несовершеннолетних, свидетельствует о необходимости совершенствования действующего административного законодательства по следующим направлениям:

– выделение норм, касающихся административной ответственности несовершеннолетних, в отдельную главу, в которую необходимо включить понятие административной ответственности несовершеннолетних, виды административных наказаний и порядок их применения к несовершеннолетним;

– разработка мер воздействия принудительно-воспитательного характера для несовершеннолетних и включение их в КоАП РФ, так как меры, применяемые к несовершеннолетним, должны преследовать прежде всего цель исправления и предупреждения совер-

шения новых административных правонарушений и преступлений;

– принятие нового Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, так как в настоящее время действует документ, принятый 3 июня 1967 г., нуждающийся в новом осмыслении;

– расширение полномочий комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав на применение административных наказаний, предоставление им права применять иные кроме штрафа административные наказания, предусмотренные санкциями нарушенных норм;

– разработка гарантий защиты прав несовершеннолетних, совершивших административные правонарушения.

В настоящее время особую значимость приобретают специализированные государственные органы, чья деятельность должна быть направлена на защиту прав детей, предупреждение преступности несовершеннолетних, профилактику безнадзорности и правонарушений. В систему органов ювенальной юстиции необходимо включить комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав; уполномоченных по правам ребенка; органы по молодежной политике; органы опеки и попечительства и др.[7]

Ведущая роль в числе таких органов должна принадлежать суду. Известно, что имен-

но Россия была одним из первых государств, внедривших еще в 1910 г. ювенальные суды. В свое время эта судебная система считалась одной из наиболее передовых в Европе.

Необходимость реформирования российской судебной системы в отношении несовершеннолетних следует из международных правовых норм, прежде всего Конвенции ООН о правах ребенка.

Успешность деятельности субъектов ювенальной юстиции во многом зависит от качественной системы правовой защиты несовершеннолетних в России, соответствующей международным стандартам правовой базы и уровня подготовки специалистов, работающих в сфере ювенальной юстиции.

В настоящее время, когда процесс формирования ювенального законодательства еще не завершен, ввиду отсутствия в отечественном законодательстве специализированных нормативных актов, которые могли бы стать российским аналогом Конвенции о правах ребенка (например, Ювенальный кодекс), учеными и практиками, правозащитниками предлагается разработать и принять единый нормативный правовой документ, касающийся правовой защиты несовершеннолетних.

Возникновение ювенальной юстиции всегда оценивалось и оценивается сейчас как победа гуманистических тенденций в правовой теории и судебной практике [8].

Список использованной литературы:

1. Ярхо В.Н., Лобода В.И. Латинский язык. М., 1969.
2. Постановление ВС РФ от 3 июня 1993 г. №5090 «Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации».
3. Комитет ООН по правам ребенка. Российские НПО и права детей в России. Сборник материалов РОО «Права ребенка». М., 2000.
4. Морозова З.П. Административная ответственность несовершеннолетних и их родителей по советскому праву. М., 1972.
5. Заряев А.В., Малков В.Д. Ювенальное право. М.: ЗАО Юстицинформ, 2005.
6. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Под общ. ред. Проф. Э.Н. Ренова. – М.: Норма, 2004.
7. Автономов А.С. Уполномоченный по правам ребенка и система ювенальной юстиции в России // Вопросы ювенальной юстиции в России. 2001. №1.
8. Ювенальные технологии. Практическое руководство по реализации территориальной модели реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска. Под общ. ред. О.В. Зыкова, Н.Л. Хананашвили. М.: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании», 2001.

Статья рекомендована к публикации 27.09.06