

УДК 342.9

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ
АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ РОДИТЕЛЕЙ
ЗА НЕИСПОЛНЕНИЕ ОБЯЗАННОСТЕЙ
В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
Topical Issues of Parental Administrative Liability
for Neglect of Juveniles**

БАНЩИКОВА Светлана Леонидовна – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Омского экономического института (Омск)

Banshchikova Svetlana L. – Associate Professor of State Law Department, Omsk Institute of Economics (Omsk)

svetlana-lb@mail.ru



***Аннотация.** В статье автор анализирует правовое регулирование административной ответственности родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних, а также вносит предложения по совершенствованию правового регулирования указанных отношений.*

The author analyzes legal regulation of administrative liability of parents or other legal representatives who are responsible for the juveniles and suggests innovations to improve legal regulation of these relations.

***Ключевые слова:** семья, родители, законные представители, несовершеннолетние, административная ответственность, правонарушение, воспитание.*

Family, parents, legal representatives, juveniles, administrative liability, offense, training.

DOI: 10.19073/2306-1340-2016-2-83-87

Семья была и остается важным социальным институтом, которому уделяется повышенное внимание в любом демократическом государстве. Главной ценностью семьи являются дети [2, с. 14].

Семья воздействует на несовершеннолетних комплексно: образом своей жизни и духовно-нравственной атмосферой. Семья, как институт воспитания и трансляции ценностей в поколениях, оказывает непосредственное влияние на жизнеспособность страны: как только ослабевает воспитательная функция семьи, жизнеспособность страны снижается [10, с. 404–405].

Большинство психологов называют семейное неблагополучие основной причиной, определяющей состояние и динамику преступного поведения детей. Нарушение культурно-нравствен-

ных основ семьи, ее функций, обесценивание моральных норм, на которых должно строиться воспитание в семье, ведут к росту социальной дезадаптации несовершеннолетних граждан. Например, в 2014 г. на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних состояли 159 348 несовершеннолетних, из них в неполных семьях воспитывались 71 559, проживали в детских домах, интернатах (были лишены родительского попечения) – 5485 человек [19]. Кроме того, такие дети часто сами становятся потерпевшими от преступных посягательств, например, в 2014 г. число таких несовершеннолетних составило 95,4 тыс. чел. [20, с. 274].

Институт административной ответственности является правовой гарантией реализации прав и законных интересов несовершеннолетних,

способом укрепления правопорядка в области реализации и защиты прав детей.

Основываясь на различных взглядах на правовую природу юридической ответственности в целом [23, с. 136; 22, с. 330] и административной ответственности в частности [3, с. 5; 5, с. 517; 6, с. 19; 13, с. 110; 21, с. 6–9], полагаем, что под административной ответственностью родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних за неисполнение обязанностей по содержанию и воспитанию детей следует понимать вид юридической ответственности, который состоит в применении в установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) порядке уполномоченным коллегиальным юрисдикционным органом – территориальной комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – КДН и ЗП) – или судьей административного наказания за виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями (иными законными представителями) обязанностей по содержанию, воспитанию детей, их развитию, защите прав и законных интересов, обеспечению получения ими общего образования, содержащего государственное и общественное осуждение поведения правонарушителя и порицание его личности, выражающееся в неблагоприятных для него последствиях личного или имущественного характера, заключающихся в ущемлении прав и интересов виновного либо возложении на него новых дополнительных обязанностей в целях защиты и обеспечения реализации прав и законных интересов несовершеннолетних, наказания правонарушителя, предупреждения совершения новых правонарушений такими субъектами.

Одной из обязанностей родителей, ответственность за неисполнение которой установлена законодателем в ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, является обязанность по надлежащей защите прав и интересов ребенка. Ее содержание законодатель раскрывает в п. 1 ст. 64 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ). Полагаем, что обязанность зарегистрировать рождение ребенка в течение срока, установленного п. 6 ст. 16 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ [12], является вышеназванной обязанностью родителей. Одной из мер, стимулирующих родителей к ее выполнению в установленный законом срок, является административная ответственность родителей, предусмотренная

ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ. Ребенок обладает субъективным правом на имя, которое включает в себя различные правомочия, к примеру, право носить имя и требовать от всех и каждого его признания, право воспрещения другим пользоваться тем же именем [1, с. 146], в свою очередь, родители обязаны способствовать реализации ребенком права на имя, то есть регистрировать рождение ребенка и присвоение ему имени в установленный законом срок [4].

На сегодняшний день правоприменитель – КДН и ЗП – не привлекает указанных субъектов административного правонарушения к ответственности за невыполнение действий по регистрации рождения ребенка и одновременному присвоению ему имени. Невыполнение обязанности по регистрации рождения ребенка должно быть квалифицировано, на наш взгляд, как совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ.

Другой обязанностью родителей является забота о здоровье ребенка, которая, по нашему мнению, предполагает надзор и контроль за несовершеннолетним, недопущение оставления его без присмотра взрослых. В свою очередь, забота о психическом, духовном и нравственном развитии предусматривает определение родителями мест и времени пребывания детей. Таким образом, на уровне регионального законодательства [14–16] сегодня детализируется обязанность родителей по воспитанию детей, установленная на федеральном уровне. Считаем целесообразным уточнение в СК РФ обязанностей родителей по отношению к детям. Примеры такого решения вопроса можно наблюдать в законодательстве иностранных государств, близких России по культурным традициям. Например, в Кодексе Республики Беларусь о браке и семье (ст. 8) кроме обязанности по воспитанию выделяется обязанность родителей по осуществлению ухода и надзора за детьми [8].

Детализируя обязанность родителей несовершеннолетних по надлежащему воспитанию детей, региональный законодатель по-разному подходит к вопросу регулирования отношений, возникающих при привлечении указанных субъектов к административной ответственности.

К примеру, ст. 63.2 Кодекса Омской области об административных правонарушениях предусматривает за несоблюдение требований по предупреждению причинения вреда здоровью и развитию несовершеннолетних меры

административной ответственности отдельно для граждан, для должностных лиц и юридических лиц [7]. Формулировка нормы ст. 63.2 не дает четкого понимания, возможно ли привлечение к административной ответственности родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних. Из буквального толкования нормы ясно, что к категории «граждане» следует отнести и родителей (иных законных представителей) детей, и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. Анализ норм, регулирующих те же отношения в других регионах России, позволяет сделать вывод, что в Омской области родителей несовершеннолетних за допуск детей на территорию, где может быть причинен вред их здоровью, следует привлекать к ответственности по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ. Для сравнения: в Пермском крае ст. 7.3 КоАП [11] за неисполнение действий по недопущению нахождения детей в местах и время, определенных законом [14], установлены меры ответственности отдельно для родителей (иных законных представителей), отдельно – для граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

Указанные проблемы правового регулирования рассмотренных отношений в отдельных регионах еще раз подчеркивают необходимость определения действий родителей по недопущению нахождения детей в определенных законом местах и в определенный законом период времени как действия по надлежащему воспитанию несовершеннолетних, урегулированные нормами СК РФ, а также обоснованность привлечения родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних за неисполнение указанной обязанности к административной ответственности в соответствии с ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ.

Законодатель называет в ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ противоправные действия родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних по вовлечению их в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, др.; в ч. 2 ст. 6.23 – противоправные действия по вовлечению ребенка в процесс потребления табака; в ст. 20.22 – противоправные деяния по ненадлежащему контролю за несовершеннолетними (в возрасте до 16 лет), в результате чего дети появляются в состоянии опьянения, употребляют алкогольную и спиртосодержащую продук-

цию, др.; в ч. 2 ст. 5.35 – противоправные деяния, выразившиеся в лишении прав детей на общение с родителями или близкими родственниками. Все остальные противоправные деяния родителей относятся к неисполнению обязанностей по воспитанию несовершеннолетних, ответственность за которые установлена ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ. Неисполнение родительских обязанностей или ненадлежащее их исполнение могут быть выражены и в вовлечении ребенка в совершение административного правонарушения, к примеру, мелкого хулиганства или нарушения правил дорожного движения.

Анализ правоприменительной практики КДН и ЗП по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, показывает, что комиссиями выносятся постановления об административном наказании за неисполнение (ненадлежащее исполнение) родительских обязанностей по воспитанию ребенка в случаях, когда родитель (иной законный представитель) нарушает Правила дорожного движения [17], вовлекая в совершение противоправного деяния своего несовершеннолетнего ребенка. Например, пересекает вместе с ребенком проезжую часть вне установленного пешеходного перехода. Объектом такого состава административного правонарушения является право ребенка на надлежащую заботу со стороны родителя, право на воспитание, т. е. установление правильной (законопослушной) модели поведения; объективной стороной – ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию ребенка, злоупотребление родительскими правами; вина такого субъекта в данной ситуации очевидна.

Полагаем, что вовлечение родителем своего ребенка в совершение административного правонарушения имеет более серьезные негативные последствия (как для конкретного несовершеннолетнего, так и для общества в целом), чем ненадлежащее исполнение родительских обязанностей, выраженное, например, в недостаточном контроле выполнения несовершеннолетним домашнего задания. Ранее законодатель в ст. 164 КоАП РСФСР [9] предусматривал ответственность родителей (лиц, их заменяющих) за мелкое хулиганство, совершенное детьми до 14 лет, поскольку такое правонарушение является следствием недостаточного контроля несовершеннолетнего, а следовательно, ненадлежащим исполнением родительских обязанностей.

В связи с вышеизложенным полагаем обоснованным выделение отдельного состава административного правонарушения, предусматривающего ответственность за ненадлежащее исполнение родительских обязанностей (в рамках ст. 5.35 КоАП РФ). Гипотеза нормы может быть сформулирована следующим образом: «*Ненадлежащее исполнение родителями (иными законными представителями) несовершеннолетних обязанностей по воспитанию путем вовлечения несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения, если это действие не содержит признаков уголовно наказуемого деяния...*».

Таким образом, полагаем необходимым в целях совершенствования правоприменительной практики территориальных КДН и ЗП принять Методические рекомендации Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, где дать разъяснения по порядку применения ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, в частности, по вопросам:

– отнесения к объективной стороне административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, неисполнение обязанности

родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних по своевременной регистрации рождения ребенка и присвоению ему имени;

– привлечения к ответственности по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних за отсутствие контроля за ребенком, в результате чего несовершеннолетний в нарушение норм регионального законодательства о мерах по предупреждению причинения вреда здоровью и развитию детей находится без сопровождения взрослых или в местах, где его нахождение запрещено законом.

Вопросом, требующим своевременного законодательного разрешения, на наш взгляд, является введение отдельного состава административного правонарушения, где объективная сторона выражена ненадлежащим исполнением родителями (иными законными представителями) несовершеннолетних обязанностей по воспитанию путем вовлечения несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения, если это действие не содержит признаков уголовно наказуемого деяния.

Библиографический список

1. Агарков, М. М. Право на имя / М. М. Агарков // Сб. ст. по гражд. и торговому праву. Памяти проф. Габриэля Феликсовича Шершеневича. – М. : Статут, 2005. – С. 136–162.
2. Агеева, А. В. Конституционно-правовой статус семьи в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А. В. Агеева. – Челябинск, 2014. – 255 с.
3. Административная ответственность : учеб. пособие для студ. вузов, обуч. по спец. 030501 «Юриспруденция» / [А. И. Стахов и др.]; под ред. И. Ш. Килясханова, А. И. Стахова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2015. – 144 с.
4. Банщикова, С. Л. Административная ответственность за нарушение права ребенка на имя [Электронный ресурс] / С. Л. Банщикова // Концепт. – 2013. – Соврем. науч. исслед. Вып. 1. – Режим доступа: <http://e-koncept.ru/2013/53536.htm> (дата обращения: 01.03.2016).
5. Бахрах, Д. Н. Административное право : учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – М. : Норма, 2005. – 800 с.
6. Деменкова, Н. Г. Теоретические предпосылки выделения административной ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности / Н. Г. Деменкова // Вестн. Ур. ин-та экономики, управления и права. – 2009. – № 7. – С. 14–19.
7. Кодекс Омской области об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : закон Ом. обл. от 24 июля 2006 г. № 770-ОЗ // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: локальный.
8. Кодекс Республики Беларусь о браке и семье от 9 июля 1999 г. № 278-З [Электронный ресурс] // Нац. правовой портал Респ. Беларусь. – Режим доступа: http://www.pravo.by/world_of_law/text.asp?rn=hk9900278 (дата обращения: 01.03.2016).
9. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях от 20 июня 1984 г. // Ведомости Верхов. Совета РСФСР. – 1984. – № 27. – Ст. 909.
10. Национальная идея России : в 6 т. – Т. 1. – М. : Науч. эксперт, 2012. – 752 с.
11. Об административных правонарушениях в Пермском крае [Электронный ресурс] : закон Перм. края от 6 апр. 2015 г. № 460-ПК // Электрон. фонд правовой и норматив.-техн. документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/424089842> (дата обращения: 27.01.2016).
12. Об актах гражданского состояния [Электронный ресурс] : федер. закон от 15 нояб. 1997 г. № 143-ФЗ // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: локальный.
13. Овсянко, Д. М. Административное право : учеб. пособие / Д. М. Овсянко : 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристь, 2000. – 468 с.
14. О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию [Электронный ресурс] : закон Перм. края от 31 окт. 2011 г. № 844-ПК // Справочно-правовая система «ЗаконПрост». – Режим доступа: <http://www.zakonprost.ru/content/regional/51/1483860> (дата обращения: 27.01.2016).
15. О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическо-

му, духовному и нравственному развитию в Республике Татарстан [Электронный ресурс] : закон Респ. Татарстан от 14 окт. 2010 г. № 71-ЗРТ // Регион. законодательство. – Режим доступа: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1361899> (дата обращения: 01.02.2016).

16. О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию на территории Омской области [Электронный ресурс] : закон Ом. обл. от 25 дек. 2012 г. № 1501-ОЗ // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: локальный.

17. О правилах дорожного движения [Электронный ресурс] : постановление Правительства Рос. Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090 // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: локальный.

18. О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав [Электронный ресурс] : постановление Правительства Рос. Федерации от 6 мая 2006 г. № 272 // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: локальный.

19. Основные статистические данные по вопросам защиты прав и интересов детей (2009–2014 гг.) [Электронный ресурс] // Уполномоч. при Президенте Рос. Федерации по правам ребенка. – Режим доступа: <http://rfdeti.ru/files/StatData-2014.pdf> (дата обращения: 08.02.2016).

20. Российский статистический ежегодник. 2015 : стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 728 с.

21. Соловей, Ю. П. Концепция административной ответственности требует уточнения / Ю. П. Соловей // Акт. проблемы адм. ответственности : материалы всерос. науч.-практ. конф. (Омск, 27 февр. 2009 г.) / отв. ред. Ю. П. Соловей. – Омск : Ом. юрид. ин-т, 2009. – С. 6–9.

22. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2001. – 776 с.

23. Явич, Л. С. Право и социализм / Л. С. Явич. – М. : Юрид. лит., 1982. – 176 с.