

**Особенности защиты прокурором прав и законных интересов
несовершеннолетних лиц в административном процессе**

Научный руководитель – Стахов Александр Иванович

Духанин Светослав Артёмович

Аспирант

Российский государственный университет правосудия, Факультет подготовки кадров
высшей квалификации, Москва, Россия
E-mail: ya.rukovod-naut-otd-prosec@yandex.ru

Аннотация: в статье осуществлен анализ специфики детальности прокурора по защите прав и законных интересов несовершеннолетних лиц в административном процессе посредством как непосредственного участия в производстве по делам об административных правонарушениях, так и реализации иных полномочий. В результате исследования предложена рекомендация по совершенствованию действующего административного законодательства России.

Ключевые слова: административный процесс, правонарушение, прокурор, прокурорский надзор, защита прав несовершеннолетних.

Features of protection by the public prosecutor of the rights and legitimate interests of minors in the administrative process

Summary: the article analyzes the specifics of the Prosecutor's detail on the protection of the rights and legitimate interests of minors in the administrative process through both direct participation in the proceedings on administrative offenses and the implementation of other powers. As a result of the study, a recommendation to improve the current administrative legislation of Russia is proposed.

Keywords: administrative process, offense, prosecutor, prosecutor's supervision, protection of the rights of minors.

Проблема эффективной защиты прав и свобод несовершеннолетних граждан в связи со спецификой их правового положения, а также тенденцией криминализации молодежной среды, формирования деструктивного морально-нравственного облика будущих поколений России обуславливает необходимость выработки современных научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию правовых, организационных и информационно-аналитических мер в рассматриваемой сфере.^[1] Воспитание духовного, нравственного, культурного и физического развития нового поколения должно быть главной целью любого цивилизованного общества, ибо без достойной смены, наделенной лучшими человеческими качествами, обладающей высокой нравственной культурой и правосознанием, не может быть и речи о прогрессивном построении правового государства.^[2] Следовательно, именно дети, в силу своего возраста, физической или умственной незрелости, нуждаются в надежной правовой защите со стороны общества и государства в лице его уполномоченных органов.^[3]

Так, ст. 38 Конституции Российской Федерации^[4] установлено, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Однако несмотря на общую направленность государственной политики на укрепление семейных, моральных ценностей, состояние законности в обозначенной области оставляет желать лучшего.

В качестве одной из главных причин совершения несовершеннолетними правонарушений выступает их безнадзорность, т.е. значительное ослабление, а иногда отсутствие наблюдения (контроля) за формированием личности и поведением указанных лиц как со стороны семьи, так и со стороны государственных и общественных организаций, которые, к сожалению, занимают в этой ситуации крайне пассивную позицию.^[5]

В таких условиях для прокуратуры как органа, уполномоченного осуществлять надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, защита прав и законных интересов несовершеннолетних в административном процессе имеет принципиально важную актуальность наряду с другими приоритетными направлениями деятельности.

Необходимо отметить, что в научной литературе, собственно, под административным процессом понимается урегулированный нормами административно-процессуального права особый вид исполнительской и распорядительской деятельности органов публичной власти (их должностных лиц) по возбуждению, рассмотрению и разрешению административных дел, включая:

- лицензионно-разрешительное производство;
- регистрационное производство;
- производство по обращениям (предложениям, заявлениям и жалобам) граждан;
- производство по делам о поощрении;
- производство по делам об административных правонарушениях.^[6]

Соответственно, понятие «административный процесс» содержит в себе оперативно-распорядительные и административно-юрисдикционные элементы.

Таким образом, защита прокурором прав и законных интересов несовершеннолетних лиц в административном процессе возможна посредством как его участия в производстве по делам об административных правонарушениях, так и путем осуществления иных полномочий, регламентированных действующим российским законодательством.

В данном случае помимо Конституции Российской Федерации правовую основу реализации соответствующих функций прокураторы составляют: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»,^[7] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (далее - КоАП РФ),^[8] Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ,^[9] Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»,^[10] Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»,^[11] Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»,^[12] Приказ Генпрокуратуры Российской Федерации от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи».^[13]

В частности, в целях повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи, усиления его профилактической направленности в упомянутом Приказе Генпрокуратуры России от 26.11.2007 № 188, в том числе предусмотрено, что особое внимание следует обращать на своевременность оказания помощи детям, находящимся в социально опасном положении, детям из малообеспеченных и многодетных семей (пособия, компенсационные выплаты, организация питания в образовательных учреждениях и т.д.), решительно пресекать факты жестокого обращения с детьми, физического, психического и сексуального насилия в семьях, воспитательных и образовательных учреждениях, систематически проверять соблюдение законодательства о защите детей от информации, наносящей вред их здоровью, репутации, нравственному и духовному развитию, в деятельности средств массовой информации, органов и учре-

ждений образования и культуры, привлекать к установленной законом ответственности юридических и физических лиц, виновных в распространении такой информации, а также информации, пропагандирующей насилие и жестокость, порнографию, азартные игры, антиобщественное поведение, употребление алкоголя, наркотиков, табачных изделий, пресекать в пределах предоставленных законом полномочий использование средств массовой информации и информационно-телекоммуникационных сетей (Интернет), для сексуальной эксплуатации и совершения иных преступлений против несовершеннолетних. Вместе с тем прокурор обязан оперативно реагировать на случаи нарушения прав детей, принимать исчерпывающие правовые меры к их восстановлению.

Кроме того, с учетом особенностей психического и физического развития несовершеннолетних (лиц в возрасте до 18 лет) действующим законодательством Российской Федерации закреплены дополнительные правовые механизмы по защите их прав и интересов при производстве по делам об административных правонарушениях.

Так, согласно ст. 23.2 дела об административных правонарушениях, совершенные несовершеннолетними, рассматривают комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее - КДН и ЗП).

При этом важно учитывать, что указанная категория лиц отнесена к особым субъектам административной ответственности (в силу ст. 2.3 КоАП РФ административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста 16 лет).

О совершении несовершеннолетним административного правонарушения уполномоченными на то должностными лицами составляется протокол об административном правонарушении (ст. 28.2 КоАП РФ). Вдобавок к этому подросток сразу-же попадает в поле зрения должностных лиц подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, которые решают вопрос о постановке на учет такого правонарушителя на основании постановления КДН и ЗП в случае совершения им проступка, повлекшего применение меры административного наказания.

Вместе с тем в зависимости от конкретных обстоятельств дела и специфики условий жизни и воспитания личности, совершившей административное правонарушение в возрасте от 16 до 18 лет, КДН и ЗП данное лицо может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних.

Анализ административно-юрисдикционной практики в отношении несовершеннолетних лиц показывает, что, как правило, подростки привлекаются к ответственности по ст. 20.1 (мелкое хулиганство), 20.20 (употребление спиртных напитков, наркотических средств и психотропных препаратов), 20.21 (появление в общественных местах в состоянии опьянения), 7.27 (мелкое хищение) КоАП РФ.

Важной особенностью производства по делам об административных правонарушениях с участием несовершеннолетних является требование ст. 25.11 КоАП РФ, согласно которому прокурор должен быть извещен о месте и времени рассмотрения таких дел. При этом прокурор вправе:

- 1) возбуждать производство по делу об ином административном правонарушении (например, ст. 17.7 КоАП РФ);
- 2) участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении, заявлять ходатайства, давать заключения по вопросам, возникающим во время производства;
- 3) приносить протест на постановление по делу об административном правонарушении независимо от его участия в деле;
- 4) совершать иные предусмотренные законом действия.

При рассмотрении дела об административном правонарушении с участием несовершен-

полетного лица задачи прокурора заключаются в том, чтобы способствовать вынесению законного и обоснованного постановления (решения), а если этого не произошло, опротестовать состоявшийся акт.

Так, например:

- ст. 30.10 КоАП РФ наделяет прокурора правом принесения протеста на не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении и (или) последующие решения вышестоящих инстанций по жалобам на это постановление;

- ст. 30.11 КоАП РФ предусматривает право Генерального прокурора Российской Федерации (и его заместителей), прокуроров субъектов Российской Федерации (и их заместителей), опротестования вступивших в силу постановлений по делам об административных правонарушениях и решений, принятых по результатам рассмотрения жалоб и прокурорских протестов.[14]

Протест прокурора должен содержать конкретное юридически обоснованное требование к субъекту правоприменительной деятельности отменить или изменить вынесенное им решение (в том числе КДН и ЗП).

Кроме того, в соответствии с п. 10 Приказа Генпрокуратуры России от 26.11.2007 № 188 представители прокуратуры принимают активное участие в работе КДН и ЗП, реагируют на необоснованное изменение статуса комиссий, осуществляют усиленный надзор за соответствием региональных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность комиссий, федеральным законам, периодически анализируют практику рассмотрения КДН и ЗП дел, связанных с привлечением к административной ответственности несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей.

Также прокуратура проверяет соблюдение принципа законности в ходе применения мер по обеспечению производства по делу об административном правонарушении, в частности, выясняя такое обстоятельство, как оповещение законных представителей (родителей или опекунов) несовершеннолетнего лица в случае его административного задержания,^[15] при этом остро реагируя на случаи использования упомянутой меры в целях раскрытия преступления путем оказания давления на подростка для признания им вины.

Таким образом, на мой взгляд, представляется возможным сделать вывод о том, что специфика детальности прокурора по защите прав и законных интересов несовершеннолетних лиц в административном процессе предполагает реализацию следующих его полномочий:

- возбуждение производства по делу об административном правонарушении (например, ст. 6.19 и 6.20 КоАП РФ);

- участие в рассмотрении дела об административном правонарушении (заявление ходатайств, дача заключений);

- вынесение протестов на постановление по делу об административном правонарушении;

- осуществление прокурорского надзора за соблюдением законов со стороны КДН и ЗП, подразделений по делам несовершеннолетних, служб криминальной полиции и полиции общественной безопасности органов внутренних дел, органов управления социальной защиты и учреждений социального обслуживания, специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, других органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- внесение представления об устранении нарушений закона и причин, им способствующих;

- направление предостережения о недопустимости нарушения закона;

- осуществление индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей.

В качестве рекомендации по совершенствованию деятельности прокуратуры Российской Федерации в рассматриваемой сфере можно назвать целесообразность внесения изменения в п. 2 ст. 25.11 КоАП РФ в части установления обязательного участия прокурора в рассмотрении и разрешении дел об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними лицами.

Источники и литература

- 1 См.: Биткова Л.А. Административно-правовая защита несовершеннолетних: понятие и содержание // Вопросы ювенальной юстиции. 2012. № 1. С. 18-20.
- 2 Мазурин С.Ф. Административные правонарушения несовершеннолетних на транспорте: состояние, тенденции и предупреждение органами внутренних дел (организационно-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1997. С. 10.
- 3 См.: Хуснутдинова С.А. Защита прокурором прав и законных интересов несовершеннолетних в гражданском судопроизводстве // Молодой ученый. 2014. № 8. С. 688-690.
- 4 Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
- 5 См.: Биткова Л.А. Указ. соч. С. 18-20.
- 6 См.: Демин А.А. Понятие административного процесса и Административно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Государство и право. 1998. № 8. С. 30-31.
- 7 См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 47. Ст. 4472.
- 8 См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
- 9] См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 10. Ст. 1391.
- 10 См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3802.
- 11 См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 26 (Часть I). Ст. 3851.
- 12 См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 26. Ст. 3177.
- 13 Законность. 2008. № 2.
- 14 См.: Толстой В.С., Сумской Д.А. Ювенальное право. М.: РГСУ, 2015; Абдулин Р.С. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебное пособие / 3-е изд., испр. и доп. Курган: Изд-во Курганского гос. ун-та, 2016.
- 15 Басов С.Л. Участие прокурора в административно-юрисдикционном процессе: учебное пособие. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015.