

# ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, ПРИВЛЕКАЕМЫХ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ



**Максим ЧУПРИС,**  
старший помощник прокурора  
Центрального района города Минска,  
юрист 2 класса

**Введение.** Переходный возраст, характеризующийся интенсивным воздействием на несовершеннолетних различных психофизических факторов, обуславливает необходимость особых правил рассмотрения дел о привлечении к административной ответственности правонарушителей данной категории. Такие правила разрабатываются для решения нескольких взаимосвязанных задач: во-первых, достижения целей административной ответственности, во-вторых, обеспечения прав несовершеннолетнего, в-третьих, в случае необходимости, своевременной коррекции психоэмоционального состояния несовершеннолетнего, попавшего в поле зрения закона.

Цель данной статьи — на основе системного анализа правовых норм определить правовой механизм, направленный на обеспечение прав несовершеннолетних при привлечении их к административной ответственности, и выявить пути его совершенствования.

**Основная часть.** Правовое регулирование отдельных, наиболее значимых для государства и общества групп общественных отношений должно быть системным, непротиворечивым и подчиненным достижению поставленных

целей. В отношении обеспечения прав несовершеннолетних при их привлечении к административной ответственности такое правовое регулирование, по сути, представляет специальный правовой механизм, предусматривающий: 1) наличие специального органа — комиссии по делам несовершеннолетних (КДН, комиссия), уполномоченной рассматривать дела о правонарушениях, совершенных несовершеннолетними; 2) участие в ней педагогических и медицинских работников; 3) установление особого порядка рассмотрения дел комиссией; 4) ограничение в наложении отдельных видов административных взысканий на несовершеннолетних; 5) возможность применения в отношении данной категории нарушителей предупреждения как меры административной ответственности независимо от того, предусмотрено ли оно в санкции статьи Кодекса об административных правонарушениях Республики Беларусь (КоАП); 6) обязательность участия в работе комиссии прокурора; 7) особое нормативное правовое регулирование привлечения к административной ответственности несовершеннолетних.

Таким образом, основным обязательным элементом механизма, обеспечивающего права несовершеннолетнего в связи с его привлечением к административной ответственности, является *создание и работа комиссий по делам несовершеннолетних* при органах государственного управления общей компетенции — исполнительных комитетах и Совете Министров Республики Беларусь.

Для обеспечения выполнения воспитательных и предупредительно-профилактических функций административной ответственности, охраны и недопущения нарушений прав несовершеннолетних в ст. 3.5 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (ПИКоАП) закреплено общее правило об исключительной компетенции районной (городской), районной в городе КДН по вопросам рассмотрения дел об административных правонарушениях несовершеннолетних и привлечения их к ответственности. Компетенция

данного органа ограничена лишь в части рассмотрения правонарушений, совершенных несовершеннолетними иностранными гражданами и лицами без гражданства, постоянно не проживающими в Республике Беларусь, а также если санкцией статьи Особенной части КоАП предусмотрена конфискация, поскольку конфискация может применяться только судом (ч. 3 ст. 6.2 КоАП).

Однако в связи с тем, что система комиссий по делам несовершеннолетних построена с учетом административно-территориального деления Республики Беларусь, а низовым звеном этой системы, уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях, являются районные (городские), районные в городах КДН, то императивный субъектный критерий подведомственности дополняется территориальным критерием. В ч. 3 ст. 3.31 ПИКоАП жестко регламентирована территориальная подведомственность КДН: ими рассматриваются дела по месту жительства или месту пребывания лица, в отношении которого ведется административный процесс, а в отношении несовершеннолетних граждан, не проживающих в Республике Беларусь, — по месту совершения административного правонарушения.

Исходя из анализа указанных норм, можно определить следующие варианты *подведомственности дел* об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними:

- в отношении граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Беларуси, дела рассматриваются КДН по месту жительства или месту пребывания лица;
- в отношении граждан Республики Беларусь, постоянно не проживающих на территории Беларуси, дела рассматриваются КДН по месту совершения правонарушения;
- в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно не проживающих на территории Республики Беларусь, дела рассматриваются иными органами (должностными лицами) и судом с учетом предметной и территориальной подведомственности, установленной в главе 3 ПИКоАП, в общем порядке без учета несовершеннолетнего статуса правонарушителя. Полагаем, что подобное изъятие в КоАП появилось неслучайно. Оно вызвано практической потребностью оперативного рассмотрения дел об административных пра-

вонарушениях в отношении несовершеннолетних, которые могут находиться на территории Республики Беларусь непродолжительное время и покинуть ее в любой момент;

- в отношении любых несовершеннолетних лиц, когда санкцией статьи Особенной части КоАП предусмотрена конфискация, дела рассматриваются судом.

Из этого следует, что осуществление административно-деликтной юрисдикции в отношении несовершеннолетних по общему правилу является исключительной прерогативой КДН (кроме закрепленных в ПИКоАП и обозначенных выше отдельных исключений), что не позволяет в настоящее время другим органам привлекать несовершеннолетних к административной ответственности.

Правило о соблюдении подведомственности — одно из основных при ведении административного процесса, а его несоблюдение является основанием для обжалования (опротестования) постановления о привлечении к административной ответственности и влечет последующую его отмену и направление дела на рассмотрение компетентного органа. Обращая внимание на вопросы разграничения компетенции по делам об административных правонарушениях, еще в 70-е годы прошлого века Б.М. Лазарев писал: “Органы прокуратуры и вышестоящие органы следят за точным соблюдением этого разграничения компетенции, соответственно принося протесты и отменяя акты, изданные с нарушением компетенции” [1, с. 139—140].

Действительно, обнаруживая нарушения, которые касаются превышения законодательно закрепленных полномочий, органы прокуратуры вносят акты прокурорского надзора. Наиболее часто подобные нарушения допускаются органами, уполномоченными налагать административные взыскания без составления протокола об административном правонарушении, как правило, на месте совершения правонарушения и в упрощенном порядке, т.е. с применением ст. 10.3 ПИКоАП [2, с. 345—346].

Желание практических работников, отдающих приоритет норме ст. 10.3 ПИКоАП в ущерб принципу законности, может быть обосновано их стремлением достичь одной из целей — быстроты процесса, и подтверждается согласием нарушителя уплатить штраф в минимальном размере. Вместе с тем большинство несовершеннолетних, соглашающихся на уплату штрафа в порядке, предусмотрен-

ном ст. 10.3 ПИКюАП, не осознают всей тяжести правонарушения, степени общественной вредности и характера деяния как правонарушения, последствий привлечения к ответственности. У них не появляется установки не совершать в будущем правонарушений, пусть даже под страхом ответственности. В отношении несовершеннолетних правонарушителей крайне важен не сам факт привлечения к ответственности, а реализация ее воспитательной и предупредительной функций, что обеспечивается публичностью процесса, его особым коллегиальным порядком рассмотрения, участием педагогических работников, прокурора, родителей. Порой несовершеннолетнему лицу гораздо удобнее уплатить штраф в порядке ст. 10.3 ПИКюАП, чем претерпевать негативные последствия обсуждения правонарушения на КДН.

Не соглашаясь с подобной, не соответствующей законодательству практикой привлечения к ответственности несовершеннолетних, С.Г. Василевич указывает: «Большой эффект взыскание имеет, когда оно наложено публично, как это имеет место в КДН» [3]. Справедливо отмечается, что даже некоторое несовершенство административно-юрисдикционной деятельности КДН не умаляет в целом значимость деятельности этого органа [4, с. 33].

В действительности при упрощенном порядке привлечения к административной ответственности несовершеннолетнего можно вести речь даже об ограничении предоставленного ему законом права на справедливое разбирательство административного дела специальным компетентным органом.

Принцип законности требует безусловно следования нормам ПИКюАП в части соблюдения подведомственности. В этой связи норма ст. 10.3 ПИКюАП не может быть применена в отношении несовершеннолетних правонарушителей, кроме иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно не проживающих на территории Республики Беларусь. Следовательно, на основании требований ПИКюАП в отношении остальных несовершеннолетних при обнаружении в деянии признаков административного правонарушения необходимо составлять протокол и направлять его на рассмотрение по подведомственности в КДН или суд.

В то же время в ч. 6 ст. 6.5 КоАП установлены максимальные размеры штрафов при их наложении в порядке, установленном ч. 3 ст. 10.3 ПИКюАП: применяется нижний предел

штрафа, предусмотренный за совершенное правонарушение, а в случае его неустановления в санкции статьи Особенной части КоАП — не более 0,5 базовой величины. Для обеспечения равенства прав несовершеннолетних и взрослых правонарушителей при определении размера штрафа за одно и то же правонарушение и при соблюдении прочих равных условий, изложенных в ст. 10.3 ПИКюАП, органам, налагающим взыскания на несовершеннолетних, *следует использовать данную норму, несмотря на отсутствие в КоАП закрепленного об этом правила*. При этом нужно учитывать, что в ч. 7 ст. 6.5 КоАП закреплены условия, при наличии которых нижний или минимальный размер штрафа не применяется.

На практике обоснованно ставится вопрос о целесообразности применения затратного по своей сути механизма привлечения к административной ответственности КДН тех правонарушителей, которые получили эмансипацию (работают по трудовому договору (контракту) или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимаются предпринимательской деятельностью в порядке ст. 26 Гражданского кодекса Республики Беларусь), или вступили в брак до достижения восемнадцати лет. Полагаем, что *объявление эмансипации или вступление в брак служат достаточными основаниями для ведения административного процесса по общим правилам подведомственности* (т.е. без участия КДН) и с применением в полной мере ст. 10.3 ПИКюАП. Однако для реализации данной позиции надлежит внести соответствующие изменения в ст.ст. 3.5 и 10.3 ПИКюАП. При внесении изменений в ст. 10.3 ПИКюАП важно учесть, что в ней следует отразить возможность ее применения в отношении несовершеннолетних только в случае наличия подтверждающих данных об эмансипации или вступлении в брак.

С эмансипацией могут быть связаны только изменения, касающиеся установления общих правил о компетенции по рассмотрению дел об административных правонарушениях. Ее признание не означает полной деликтоспособности лица как взрослого человека. Поэтому в отношении него должны сохраняться правила о неприменении административного ареста, порядке опроса, участия в случае необходимости педагога и психолога и другие нормы. Иными словами, сохраняется презумпция особенностей физического и психического развития несовершеннолетнего.

Эмансипация касается только возможностей свободного участия лица в гражданском обороте, т.е. свободы распоряжения денежными средствами.

Обеспечение прав несовершеннолетнего как лица, которому требуется помощь в процессе его взросления, формирования как полноценного члена общества, осуществляется путем установления особого порядка рассмотрения дела о совершенном им правонарушении, связанного с выяснением большего количества фактов о правонарушении, чем при совершении его взрослым человеком, а также использование особых педагогических методик работы с несовершеннолетним для получения от него сведений о правонарушении, разъяснение ему сути деяния как правонарушения, последствий привлечения к ответственности, уяснение причин и условий, способствовавших совершению правонарушения. При рассмотрении дела в отношении несовершеннолетнего содержательная сторона процесса доказывания шире: в перечень обстоятельств, подлежащих доказыванию, включаются, кроме установления точной даты рождения, еще и обстоятельства, связанные с возможностью участия взрослых в правонарушении. Участие взрослых служит поводом не только для анализа их деяния на предмет наличия в нем признаков правонарушения, но и в первую очередь для дополнительной оценки степени их негативного влияния на несовершеннолетнего и последующего проведения в отношении несовершеннолетнего дополнительных воспитательно-профилактических мероприятий.

Цели воспитания также служит используемая отдельными КДН города Минска практика привлечения к работе комиссии известных спортсменов, артистов, специалистов в области науки и современных технологий, которые своим личным примером побуждают к отказу от девиантного поведения и помогают направить активность молодых людей в позитивное русло. Хорошие результаты такой практики позволяют внести предложения о ее активном распространении.

В соответствии с общим правилом, закрепленным в ч. 1 ст. 11.4 ПИКюАП при рассмотрении дела об административном правонарушении участие лица, в отношении которого ведется административный процесс, и законных представителей несовершеннолетнего является обязательным. В данной статье ПИКюАП предусмотрены случаи, когда дело

может быть рассмотрено без указанных лиц. Это возможно, если: 1) физическое лицо, в отношении которого ведется административный процесс, признает свою вину или письменно ходатайствует о рассмотрении дела в его отсутствие; 2) физическое лицо, в отношении которого ведется административный процесс, его законный представитель, извещенные надлежащим образом, уклоняются от явки в суд, орган, ведущий административный процесс (привод таких лиц осуществляется, если не представляется возможным рассмотреть дело по существу в их отсутствие); 3) физическое лицо, в отношении которого ведется административный процесс, получило повестку и не уведомило суд, орган, ведущий административный процесс, которые его вызвали, о наличии уважительных причин, препятствующих его явке по вызову в назначенный срок; 4) постановление о наложении административного взыскания выносится в порядке, предусмотренном ч. 3<sup>1</sup> ст. 10.3 ПИКюАП (с фиксацией нарушения ПДД специальными средствами фиксации).

Безусловно, все права несовершеннолетних, в том числе и право на участие родителей в его воспитании, в полной мере могут быть реализованы только при личном участии в административном процессе несовершеннолетнего и его законных представителей. Поэтому полагаем, что закрепленные в упомянутой выше норме условия не могут применяться в отношении несовершеннолетних так же, как в отношении взрослых.

Рассмотрение дела о правонарушении, совершенном несовершеннолетним, возможно без его участия и (или) участия его законных представителей *только при наличии уважительных причин*. При этом законные представители могут быть подвергнуты приводу по правилам ст. 8.12 ПИКюАП. Несовершеннолетние в возрасте до шестнадцати лет, в отношении которых привод не применяется, после разъяснительной работы (при необходимости) сопровождаются для участия в рассмотрении дела взрослым лицом (педагогом, инспектором ИДН, законным представителем, медработником).

Нам представляется, что данная точка зрения имеет право в надлежащей формулировке получить закрепление в ПИКюАП, особенно в связи с тем обстоятельством, что, как указано нами ранее, субъектами, наделенными полномочиями по привлечению к ответственности несовершеннолетних, являются не



только КДН (они придерживаются подобного подхода), но и суды, должностные лица других органов.

Следует также обратить внимание, что при рассмотрении судами и уполномоченными лицами иных государственных органов дел о совершении правонарушений несовершеннолетними перечисленным уполномоченным органам следует максимально соблюдать все правила, обеспечивающие соблюдение прав несовершеннолетних в процессе: уведомлять прокурора, обеспечивать участие педагогического работника, законного представителя, при необходимости приглашать медицинского работника (педиатра, психиатра или нарколога). Кроме того, суду при рассмотрении дел о правонарушениях, предусматривающих возможность конфискации, с учетом обстоятельств дела, характера правонарушения, личности несовершеннолетнего и убежденности в достижении в ходе рассмотрения дела с участием несовершеннолетнего целей его воспитания и предупреждения совершения им подобных правонарушений в дальнейшем, можно выносить решения о неприменении конфискации, штрафа, а также о замене их предупреждением.

Правовая норма, обеспечивающая бережное отношение к психике несовершеннолетнего, содержится в ст. 8.13 ПИККоАП, в соответствии с которой несовершеннолетний, в отношении которого ведется административный процесс, может быть удален из помещения, где рассматривается дело об административном правонарушении, на время рассмотрения обстоятельств этого дела, если их обсуждение может отрицательно повлиять на него. Удаление возможно и даже целесообразно при обсуждении любых обстоятельств дела взрослыми участниками административного процесса, чтобы обсуждение не вызвало смятения у несовершеннолетнего и не сформировало ошибочного представления о правильности совершенного проступка, который даже у взрослых вызывает различные мнения.

Нельзя недооценивать значения публично и коллегиально рассмотрения административных дел КДН. Более того, как нам представляется, следует допустить возможность работы комиссии в открытом режиме — с одновременным участием нескольких несовершеннолетних нарушителей и их законных представителей в заседании комиссии, вызывая их не только по одному для участия

в рассмотрении возбужденных в отношении их дел, но и для участия в слушаниях по правонарушениям, совершенным другими несовершеннолетними. Безусловно, необходимо соблюдать при этом все принципы административного процесса, в том числе право на тайну личной жизни. Дела для открытых слушаний должны группироваться с учетом личности правонарушителей и характера правонарушений для максимального обеспечения воспитательной функции.

#### **Заключение.**

1. Основные элементы механизма, обеспечивающие права несовершеннолетнего в связи с его привлечением к административной ответственности, — это создание и работа КДН, которые обладают исключительной компетенцией, ограниченной лишь в части рассмотрения дел о правонарушениях, совершенных несовершеннолетними иностранными гражданами и лицами без гражданства, постоянно не проживающими в Республике Беларусь, а также если санкцией статьи Особенной части КоАП предусмотрена конфискация.

2. Доказано, что недопустимо привлечение к административной ответственности несовершеннолетних в порядке, предусмотренном ст. 10.3 ПИККоАП, кроме иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно не проживающих на территории Республики Беларусь, эмансипированных несовершеннолетних или лиц, вступивших в брак до достижения восемнадцати лет. Объявление эмансипации или вступление в брак служат достаточными основаниями для ведения административного процесса по общим правилам подведомственности (без участия КДН), но с сохранением иных правил, предусмотренных в отношении несовершеннолетних. Для реализации данной позиции необходимо внести соответствующие изменения в ст.ст. 3.5 и 10.3 ПИККоАП.

3. В законодательстве закреплена и на практике сформировался особый порядок рассмотрения дел о правонарушениях несовершеннолетних. Для его совершенствования предлагается ряд мер: 1) удаление несовершеннолетнего из помещения, где рассматривается его дело, при возникновении спорных ситуаций, требующих обсуждения несовершеннолетними участниками административного процесса; 2) закрепление нормы о возможности рассмотрения дела о правонарушении, совершенном несовершеннолетним, без его участия и (или) участия его за-

конных представителей только при наличии уважительных причин; 3) предоставление возможности работы КДН в открытом режи-

ме — с одновременным участием нескольких несовершеннолетних нарушителей и их законных представителей.

---

### Список цитированных источников

1. Лазарев, Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. — М. : Юрид. лит., 1972. — 280 с.

2. Надзор за исполнением законодательства и законностью правовых актов : сб. нормат. актов и док-тов / Ген. прокуратура Респ. Беларусь ; сост.: А. М. Лашин [и др.] ; под общ. ред. А. В. Конюка. — Минск : Бел. Дом печати, 2014. — 584 с.

3. Василевич, С. Г. Роль правовых принципов при установлении и применении административных взыска-

ний материального характера [Электронный ресурс] / С. Г. Василевич // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО "ЮрСпектр", Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2016.

4. Хорьков, В. Н. Некоторые аспекты законодательного регулирования административно-юрисдикционной деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав / В. Н. Хорьков // Современ. право. — 2010. — № 1. — С. 31—34.

В статье раскрываются положения специального правового механизма обеспечения прав несовершеннолетних при их привлечении к административной ответственности, анализируются отдельные элементы и вносятся предложения о его совершенствовании.

The Article examines a special legal mechanism for ensuring the rights of minors when they are brought to administrative liability, analyses certain elements of it and provides offers on its improvement.

Научный рецензент статьи: кандидат юридических наук, доцент С.Г. Василевич

Дата поступления статьи в редакцию: 10.03.2017

---