

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования
«Университет прокуратуры Российской Федерации»

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

Е.В. Ильгова, Д.И. Ережипалиев, К.А. Савенко

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ
К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
РОДИТЕЛЕЙ (ИНЫХ ЗАКОННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ)
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ЗА СОВЕРШЕНИЕ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ,
ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35
КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

Методические рекомендации

Москва, Саратов
2025

УДК 342.9
ББК 67.401
И45

*Исследование выполнено в рамках государственного задания на 2025 год
«Правовой механизм профилактики антиобщественного и противоправного поведения
несовершеннолетних и модель его развития» (№ 075-00093-25-03)*

Авторы:

*Е.В. Ильгова (разделы 1, 2), Д.И. Ережипалиев (разделы 2, 3, 5),
К.А. Савенко (разделы 3, 4)*

Рецензенты:

*доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой административного и муниципального права
имени профессора Василия Михайловича Манохина
Саратовской государственной юридической академии,
директор Саратовского филиала Института государства и права РАН
А.Ю. Соколов;
Уполномоченный по правам ребенка в Саратовской области
Ю.А. Васильева*

Ильгова, Е.В.

И45 Актуальные вопросы привлечения к административной ответственности родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних за совершение административных правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : методические рекомендации / Е.В. Ильгова, Д.И. Ережипалиев, К.А. Савенко ; [под ред. Е.В. Ильговой] ; Университет прокуратуры Российской Федерации ; Саратовская государственная юридическая академия. – М. ; Саратов : Изд-во Саратов. гос. юрид. акад., 2025. – 60 с.

ISBN 978-5-7924-2211-7

Рекомендации разработаны с целью единообразного применения комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав законодательства об административных правонарушениях при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В издании подробно рассматриваются элементы состава указанного административного правонарушения и наиболее актуальные проблемы, связанные с квалификацией деяний по данной статье, представлены алгоритмы действий комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав на этапе возбуждения производства по делу об административном правонарушении, разъяснения и примеры из судебной практики по вопросам, возникающим в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав при рассмотрении дел об административных правонарушениях, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением родителями обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и законных интересов несовершеннолетних.

**УДК 342.9
ББК 67.401**

ISBN 978-5-7924-2211-7

© Ильгова Е.В., Ережипалиев Д.И.,
Савенко К.А., 2025
© Университет прокуратуры
Российской Федерации, 2025
© Саратовская государственная
юридическая академия, 2025

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Введение</i>	4
1. ОБЩИЕ ОСНОВАНИЯ И УСЛОВИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ.	6
1.1. Понятие и структура административной ответственности.	6
1.2. Общие основания административной ответственности	6
1.3. Понятие, признаки и состав административного правонарушения.	7
1.4. Условия административной ответственности	14
2. ХАРАКТЕРИСТИКА СОСТАВА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КОАП РФ	24
2.1. Субъект административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ.	24
2.2. Субъективная сторона административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ.	29
2.3. Объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ.	31
2.4. Объект административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ.	39
3. ОСОБЕННОСТИ ВОЗБУЖДЕНИЯ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КОАП РФ	40
4. ОСОБЕННОСТИ ДОКАЗЫВАНИЯ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КОАП РФ	47
5. ТИПИЧНЫЕ НАРУШЕНИЯ ЗАКОНА ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КОАП РФ	55

ВВЕДЕНИЕ

Согласно части 4 статьи 67.1 Конституции Российской Федерации, дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России.

Указанные положения находят свое развитие как в федеральном законодательстве (Федеральный закон от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Федеральный закон от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Семейный кодекс Российской Федерации и другие), так и в документах стратегического планирования (Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегия комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 года, Концепция информационной безопасности детей в Российской Федерации и другие).

Совершение противоправных действий в отношении детей представляет угрозу их безопасности, поэтому совершенствование механизмов оказания своевременной правовой помощи несовершеннолетним в случае нарушения их прав и законных интересов, в том числе в рамках производства по делам об административных правонарушениях, представляется особенно актуальным.

Право на заботу родителей, получение образования, необходимого лечения – только часть гарантированных федеральным законодательством прав ребенка. В качестве одной из гарантий их реализации выступает нормативно-правовое закрепление соответствующих обязанностей для родителей и иных законных представителей несовершеннолетних.

В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения указанных обязанностей родители и иные законные представители могут быть привлечены к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Как показывают статистические данные, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – комиссии, КДНиЗП) каждый год привлекают к административной ответственности свыше 430 тысяч родителей, опекунов (попечителей) и иных взрослых лиц за нарушение прав детей¹.

В то же время анализ статистических показателей и судебной практики по оспариванию постановлений КДНиЗП свидетельствует о наличии системных нарушений требований КоАП РФ, допускаемых комиссиями в ходе производства по делам об административных правонарушениях.

Так, несмотря на то, что доля удовлетворенных судом жалоб (протестов) на постановления КДНиЗП по делам об административных правонарушениях от общего числа рассмотренных судом жалоб (протестов), рассчитанного за период 2018–2023 годов, поступательно снижается, к 2024 году доля отмен оспариваемых постановлений КДНиЗП остается высокой и составляет

¹ См.: Сведения по форме федерального статистического наблюдения № 1-КДН «Сведения о деятельности комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». URL: <https://docs.edu.gov.ru/document/f2bfb7a3f1a3479e58fa2c1dfcb3ebc2/> (дата обращения: 13.03.2025).

61 % (в 2018 году – 71,3 %), что обуславливает необходимость уделения особого внимания, в том числе со стороны органов прокуратуры, организации деятельности комиссий по реализации административно-юрисдикционной функции.

Настоящие рекомендации посвящены особенностям квалификации правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, и осуществлению комиссиями производства по делам об административных правонарушениях, а также призваны способствовать формированию единообразного правоприменительного подхода к рассмотрению указанной категории дел об административных правонарушениях.

Рекомендации предназначены для лиц, входящих в состав КДНиЗП, специалистов, обеспечивающих деятельность комиссий, а также прокуроров, осуществляющих надзор за исполнением законодательства о несовершеннолетних, соблюдением их прав и законных интересов.

1. ОБЩИЕ ОСНОВАНИЯ И УСЛОВИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

1.1. ПОНЯТИЕ И СТРУКТУРА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Административная ответственность – это вид юридической ответственности, установленный КоАП РФ и законами субъектов Российской Федерации, заключающийся в применении компетентными органами административной юрисдикции и должностными лицами к лицам, виновным в совершении административного правонарушения, специфических мер административного принуждения – административных наказаний, влекущих для правонарушителей наступление негативных последствий морального, имущественного, личного или организационного характера¹.

ОСНОВАНИЯ	УСЛОВИЯ	СУБЪЕКТЫ
<ul style="list-style-type: none">• нормативное• фактическое• процессуальное	<ul style="list-style-type: none">• наступления административной ответственности• назначения административного наказания	<ul style="list-style-type: none">• физические лица• юридические лица
САНКЦИИ	ПОРЯДОК ПРИВЛЕЧЕНИЯ	
<ul style="list-style-type: none">• административные наказания	<ul style="list-style-type: none">• производство по делам об административных правонарушениях	

Рис. 1. Структура административной ответственности

1.2. ОБЩИЕ ОСНОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

В науке административного права выделяют три основания административной ответственности: нормативное, фактическое и процессуальное².

Общим нормативным основанием административной ответственности выступает система законодательства об административных правонарушениях, которая включает в себя КоАП РФ и законы субъектов Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 1.3.1 КоАП РФ, субъекты Российской Федерации вправе устанавливать административную ответственность за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

¹ См.: Соколов А.Ю. Административная ответственность в Российской Федерации. Саратов: Изд-во Саратов. гос. юрид. акад., 2013. 164 с.

² См.: Административная ответственность: учеб.-метод. комплекс / под ред. Н.М. Кониной. М.: Норма, 2009. 336 с.



Рис. 2. Основания административной ответственности

Так, в соответствии с положениями пункта 3 статьи 14.1 Федерального закона от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2024 года)¹ в большинстве субъектов Российской Федерации региональными законами установлены дополнительные меры, направленные на недопущение нахождения детей в ночное время в общественных местах, а также на объектах, пребывание на территории которых может причинить вред их здоровью, физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию. За несоблюдение указанных мер региональными законами об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

Фактическим основанием административной ответственности является совершение лицом административного правонарушения, предусмотренного Особенной частью КоАП РФ или соответствующим законом субъекта Российской Федерации.

При наличии нормативного и фактического основания уполномоченные должностные лица обязаны процессуально зафиксировать данный факт, то есть составить протокол об административном правонарушении (процессуальное основание).

1.3. ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ И СОСТАВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое законодательством об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

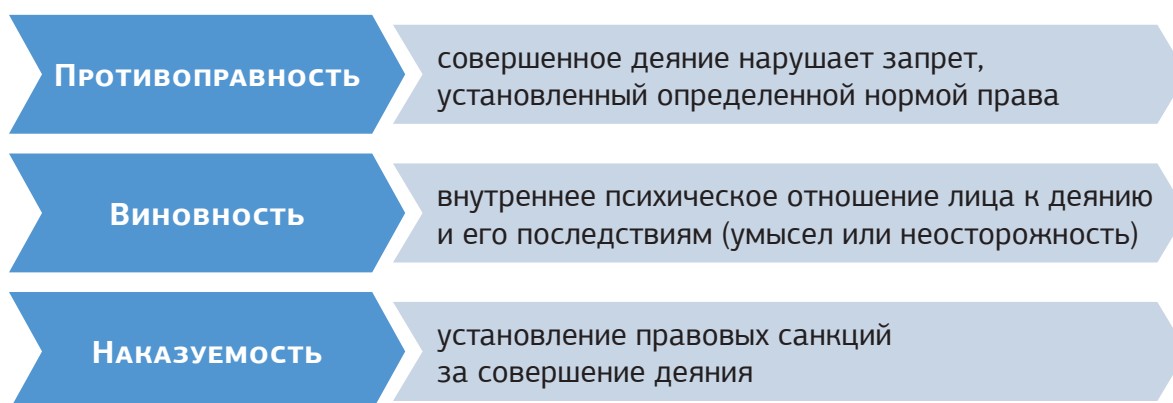


Рис. 3. Признаки административного правонарушения

¹ См.: СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3802; 2024. № 53, ч. 1, ст. 8553.

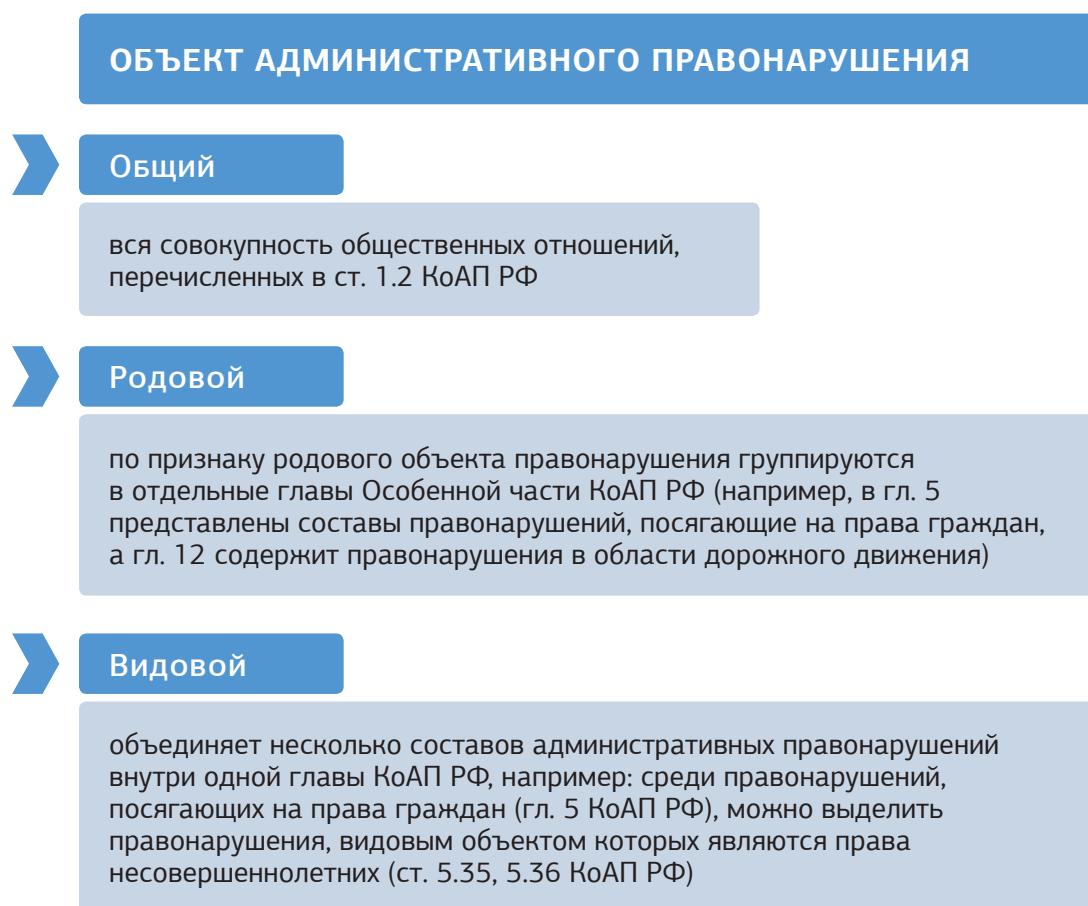
В науке административного права выделяется еще один признак – общественная вредность. Правонарушением всегда причиняется вред охраняемым законом общественным отношениям или создается угроза его причинения. О значении вредных последствий административного правонарушения упоминается в том числе в положениях статей 2.2, 3.4, части 1 статьи 4.2 КоАП РФ и других.

Для правильной квалификации деяния как административного правонарушения необходимо установить всю совокупность его субъективных и объективных признаков, то есть состав.



Рис. 4. Элементы состава административного правонарушения

Объект правонарушения – это охраняемые законом общественные отношения, на которые посягает действие (бездействие) лица¹.



¹ См.: Административная ответственность: учеб.-метод. комплекс / под ред. Н.М. Кониной. М.: Норма, 2009. 336 с.

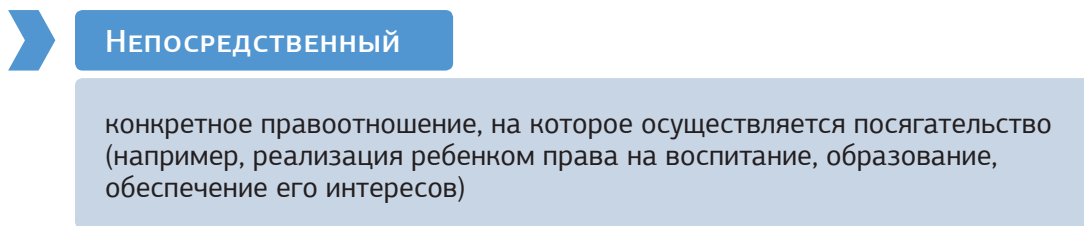


Рис. 5. Классификация объектов административных правонарушений

Умение точно определить объект посягательства имеет не только теоретическое, но и практическое значение для правоприменителя. Так, в отдельных случаях от объекта административного правонарушения зависит срок давности привлечения к административной ответственности (за нарушение законодательства Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан (например, по статье 6.10 КоАП РФ) лицо может быть привлечено к ответственности в течение года). Кроме того, родовой объект служит критерием для определения однородных правонарушений при установлении обстоятельств, отягчающих административную ответственность.

Субъект правонарушения – это физическое или юридическое лицо, обладающее способностью нести предусмотренную законом ответственность за совершение противоправного деяния.

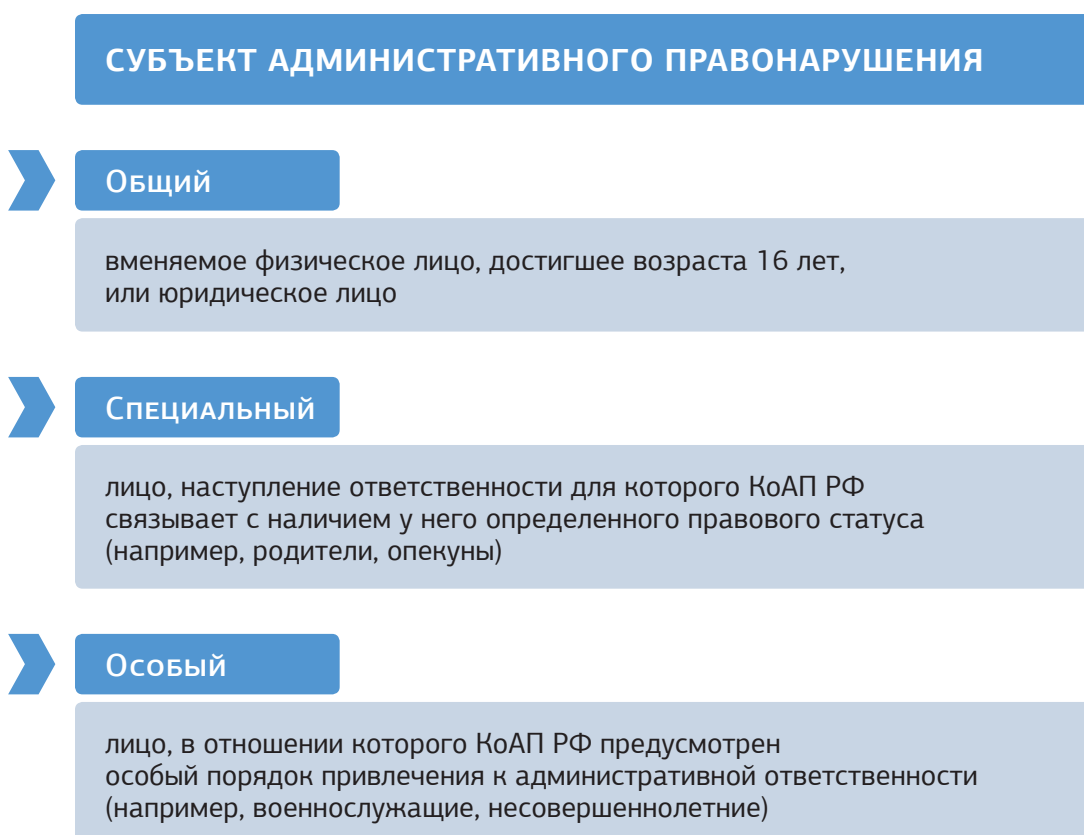


Рис. 6. Классификация субъектов административных правонарушений

Субъективная сторона – это психическое отношение субъекта (физического лица) к совершаемому им противоправному действию или бездействию и его последствиям, то есть вина. В качестве факультативных признаков субъективной стороны выделяют также мотив и цель.

В административном законодательстве предусмотрены две формы вины в совершении административного правонарушения: умысел и неосторожность (статья 2.2 КоАП РФ). Форма вины определяется при совершении административного правонарушения физическим лицом (в том числе должностным лицом, индивидуальным предпринимателем и т.д.). При установлении вины юридического лица форма вины определению не подлежит.

Виновность лица, согласно пункту 3 статьи 26.1 КоАП РФ, является одним из обстоятельств, подлежащих обязательному установлению при производстве по делу об административном правонарушении.

Поскольку обстоятельства, подлежащие выяснению по делу, подтверждаются собранными доказательствами, а доказательства, в свою очередь, оцениваются членами комиссии по внутреннему убеждению, вопрос об установлении виновности лица, в отношении которого ведется производство по делу, должен ставиться на голосование, а решение о наличии или об отсутствии вины приниматься большинством голосов.

ПРИМЕР ОФОРМЛЕНИЯ ПРОЦЕССА ГОЛОСОВАНИЯ В ПРОТОКОЛЕ О РАССМОТРЕНИИ ДЕЛА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ

Председательствующий: Уважаемые члены комиссии!

Оглашен протокол об административном правонарушении и иные материалы дела. Заслушаны объяснения, показания и пояснения участников производства по делу об административном правонарушении, исследованы представленные по делу доказательства. Заслушано заключение прокурора. Считаю, что вина Сергеева Михаила Александровича в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, доказана. Ставлю вопрос на голосование.

Кто за то, чтобы признать Сергеева Михаила Александровича виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст. 5.35 КоАП РФ?

Секретарь фиксирует результаты голосования.

Кто против?

Секретарь фиксирует результаты голосования.

Кто воздержался?

Секретарь фиксирует результаты голосования.

Председательствующий: Решение признать Сергеева Михаила Александровича виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, принято единогласно.

Наступление ответственности только при наличии вины лица является одним из основополагающих принципов производства по делам об административных правонарушениях (часть 1 статьи 1.5 КоАП РФ).



Рис. 7. Презумпция невиновности

Из смысла положений части 3 статьи 1.5 КоАП РФ следует, что обязанность по доказыванию вины лица, в отношении которого ведется производство по делу, возлагается на органы, уполномоченные на осуществление административного производства. Органы административной юрисдикции и их должностные лица не вправе перекладывать свою обязанность на лицо, привлекаемое к административной ответственности (например, КДНиЗП не вправе требовать от родителя принести характеристики, справки, указать на свидетелей).

В то же время это не исключает права лица доказывать свою невиновность. Располагая соответствующими процессуальными возможностями, оно может представлять доказательства в обоснование своей невиновности (часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ). Например, родитель может по своей инициативе предоставить в комиссию медицинские документы (справки об обращении за медицинской помощью, выписки из амбулаторной карты, результаты медицинских обследований), которые ввиду их отнесения законом к врачебной тайне не могут быть истребованы комиссией.

Презумпция невиновности предполагает, что виновность лица должна быть доказана достаточной совокупностью допустимых и достоверных доказательств. Неустранимые сомнения в виновности лица имеют место, когда всесторонняя оценка собранных по делу доказательств порождает у комиссии неуверенность относительно виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, а все возможности пополнения необходимой доказательственной информации исчерпаны.

Неустранимые сомнения в виновности лица подразумевают, что, поскольку состояние невиновности лица не было опровергнуто, то оно считается невиновным в совершении административного правонарушения. Положения части 4 статьи 1.5 КоАП РФ действуют и в том случае, когда лицо признает свою вину вследствие каких-либо причин (ложно понимаемое чувство ответственности, попытка родителей взять на себя вину своего ребенка и прочее), но данное обстоятельство не подтверждается материалами дела об административном правонарушении¹.

Объективная сторона представляет собой внешнее проявление противоправного поведения. Традиционно выделяют обязательные и факультативные признаки объективной стороны административного правонарушения.

В то же время описание признаков объективной стороны, обязательных для установления состава каждого конкретного административного правонарушения, отражено в диспозиции

¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 1–10. Постатейный научно-практический комментарий / [Р.Ч. Бондарчук, А.Б. Вержбицкий, В.А. Виноградов и др.]; под общ. ред. Б.В. Россинского. М.: Библиотечка «Российской газеты», 2014. Вып. VII–VIII.

соответствующих статей Особенной части КоАП РФ, поэтому квалификация правонарушения предполагает прежде всего сопоставление признаков совершенного деяния с его характеристикой, содержащейся в правовой норме. Будучи закрепленными в диспозиции статьи, факультативные признаки становятся обязательными (рис. 8).

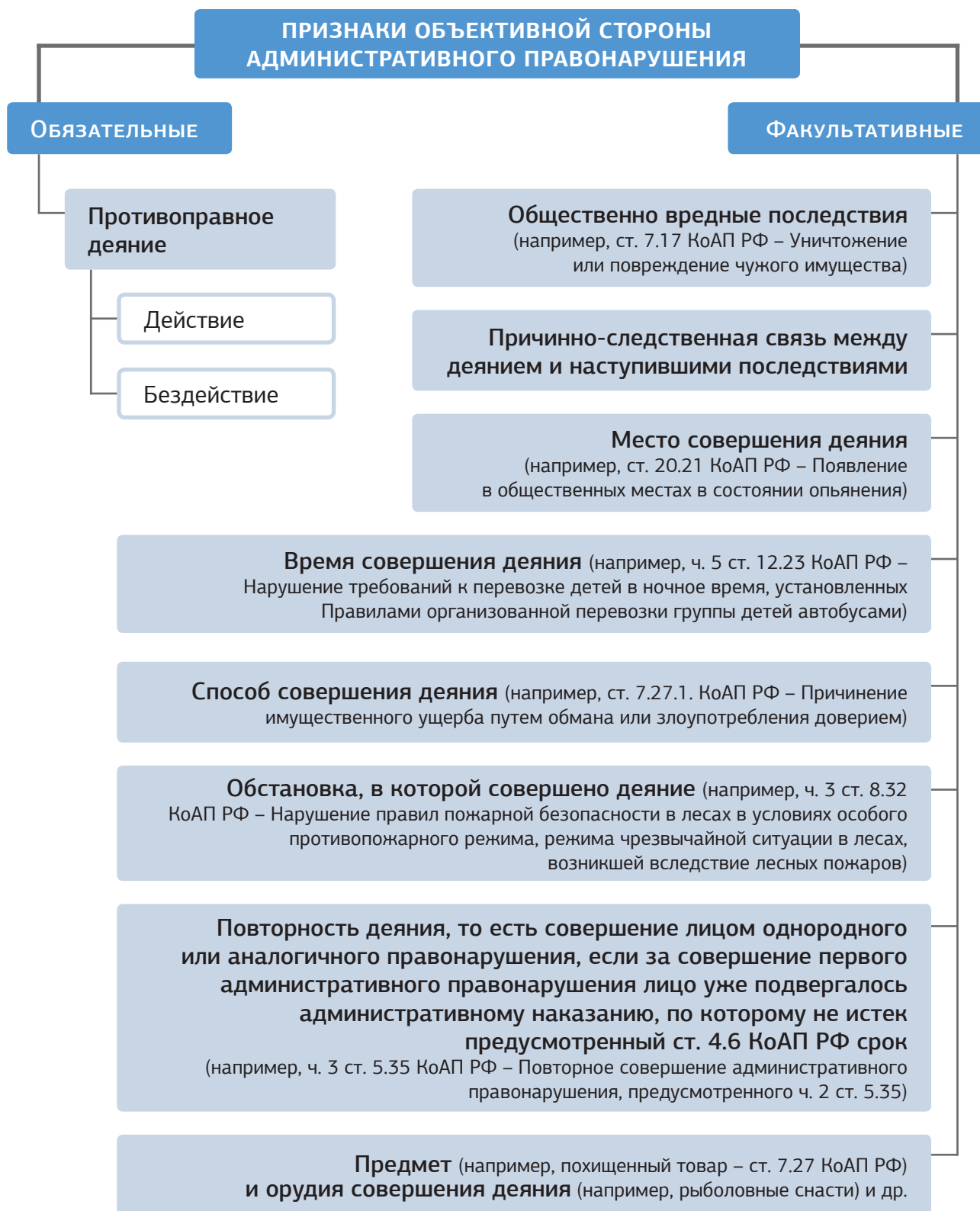


Рис. 8. Признаки объективной стороны административного правонарушения

В зависимости от признаков объективной стороны составы административных правонарушений классифицируются по различным основаниям (рис. 9).



а)



б)

Рис. 9. Виды составов административных правонарушений по признакам объективной стороны: а) в зависимости от вредных последствий; б) в зависимости от существования объективной стороны во времени

Особое практическое значение имеет выделение КоАП РФ длящегося административного правонарушения, т.е. административного правонарушения (действия или бездействия), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей. Признаки состава такого правонарушения, сформировавшись однажды, продолжают существовать в течение определенного количества времени.

Согласно части 2 статьи 4.5 КоАП РФ, при длящемся административном правонарушении сроки давности привлечения к административной ответственности начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения. Днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения. Другая особенность длящегося административного правонарушения заключается в определении момента его окончания (рис. 10).

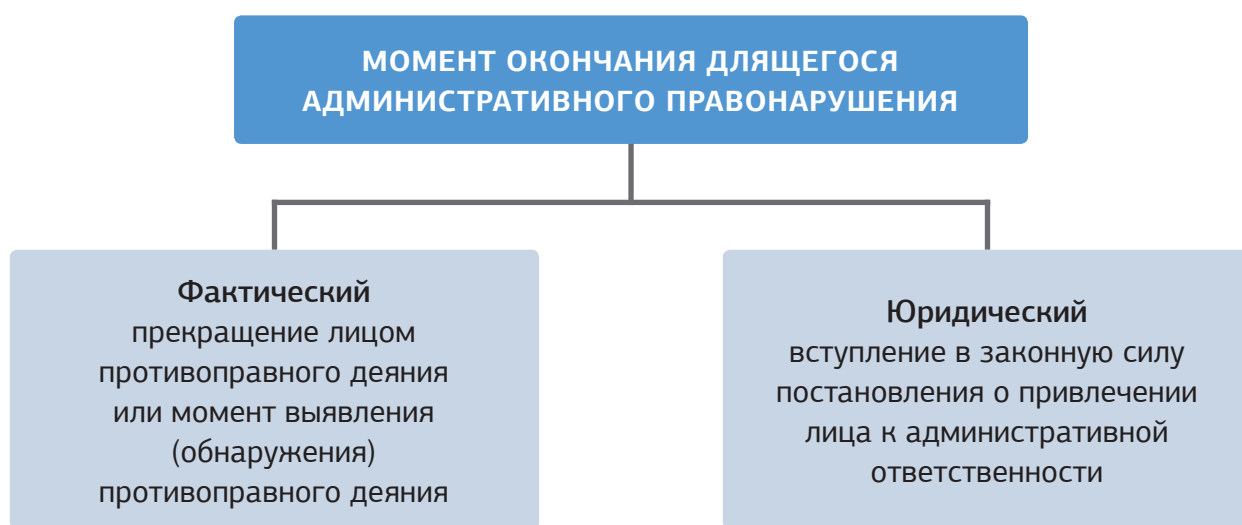


Рис. 10. Момент окончания длящегося административного правонарушения

Фактический и юридический моменты окончания правонарушения могут не совпадать. Например, в ситуации, когда мать, оставившая детей и в течение нескольких дней уклонявшаяся от исполнения в отношении них родительских обязанностей, вернулась домой и вновь взяла на себя заботу о детях, день ее возвращения будет являться днем фактического прекращения противоправных действий, однако юридически правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, будет прекращено после вступления в законную силу постановления КДНиЗП о назначении административного наказания.

1.4. УСЛОВИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Условия административной ответственности – это предусмотренная законом совокупность обстоятельств, которые должны быть учтены должностным лицом или органом, рассматривающим дело об административном правонарушении в отношении конкретного лица, для решения вопроса о привлечении его к административной ответственности (рис. 11).

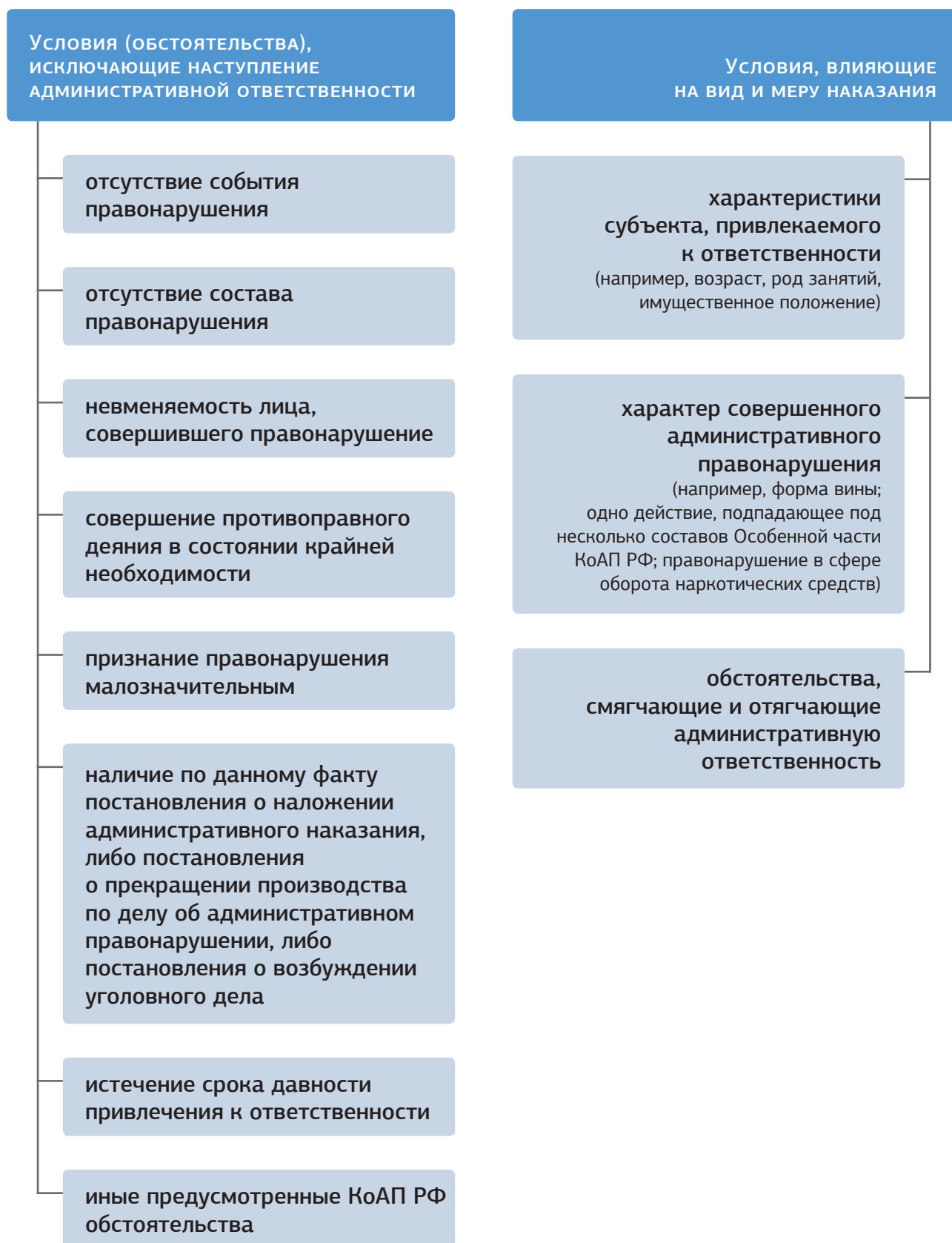


Рис. 11. Условия административной ответственности



Можно ли прекратить дело об административном правонарушении в связи с невменяемостью, если лицо, в отношении которого ведется производство по делу, состоит на учете у психиатра?

В соответствии со статьей 2.8 КоАП РФ не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости.

Невменяемость как условие освобождения от административной ответственности характеризуется двумя критериями: медицинским (биологическим) и юридическим (психологическим) (рис. 12).



Рис. 12. Критерии невменяемости

Невменяемость лица устанавливается на момент совершения административного правонарушения. Для подтверждения состояния невменяемости обязательно установление хотя бы одного признака медицинского критерия в сочетании с хотя бы одним признаком юридического критерия¹.

¹ См.: Чаннов С.Е. Основания для освобождения от административной ответственности // Гражданин и право. 2011. № 4. С. 3–14.

На практике доказывание состояния невменяемости сталкивается с рядом сложностей. Так, наличие соответствующего заболевания может быть подтверждено медицинскими документами (выписка из амбулаторной карты, справка психиатра и т.п.), однако часть 4 статьи 13 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» не допускает предоставления сведений, составляющих врачебную тайну, без согласия гражданина или его законного представителя по запросу органа, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении. Таким образом, истребование комиссией таких материалов в порядке части 1 статьи 29.4 КоАП РФ невозможно. Следовательно, их представление может быть осуществлено лицом, привлекаемым к административной ответственности, только добровольно.

Установление признаков юридического критерия в условиях действующего законодательства видится еще более проблематичным. Очевидно, что члены комиссии не обладают достаточной квалификацией для констатации неспособности лица осознавать характер своих действий или руководить ими на момент совершения противоправного деяния, установление данного обстоятельства требует специальных познаний. Однако, несмотря на закрепленную статьей 26.4 КоАП РФ возможность назначения в подобных случаях экспертизы, статья 19 Федерального закона от 31 мая 2001 года № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» не предусматривает определение органа, уполномоченного на рассмотрение дела об административном правонарушении, в качестве основания для ее проведения.

Между тем какие-либо иные доказательства наличия юридического критерия невменяемости (например, справка о постановке на учет у психиатра) недостаточны, и лишь заключение психиатрической экспертизы может служить основанием для освобождения от административной ответственности и прекращения производства по делу¹.



В каких случаях возможно признание административного правонарушения малозначительным?

В соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение, может быть освобождено от административной ответственности при условии малозначительности деяния.

В таком случае комиссия вправе прекратить производство по делу в соответствии с пунктом 2 части 1.1 статьи 29.9 КоАП РФ и ограничиться устным замечанием.

В постановлении о прекращении производства по такому делу должны быть отражены мотивы, по которым административное правонарушение признано малозначительным, с приведением исследованных в процессе рассмотрения дела доказательств, оценка которых позволила прийти к выводу о возможности освободить лицо от административной ответственности и ограничиться устным замечанием². Такая позиция судебных органов предполагает, что постановление о прекращении производства по делу в связи с малозначительностью деяния не может быть вынесено в стадии подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении.

¹ См.: Чаннов С.Е. Основания для освобождения от административной ответственности // Гражданин и право. 2011. № 4. С. 3–14.

² См.: Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за январь–июль 2014 года, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 1 сентября 2014 г. URL: <https://vsrf.ru/files/14663/> (дата обращения: 29.02.2025).

Малозначительным может быть признано действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений¹.

Вместе с тем следует иметь в виду, что о малозначительности правонарушения не свидетельствуют личность лица, совершившего противоправное деяние, его имущественное положение, а также добровольное устранение им негативных последствий, в том числе возмещение ущерба. Указанные обстоятельства учитываются при назначении вида и размера административного наказания.

Применение положений о малозначительности как основания для освобождения от административной ответственности может иметь место только в исключительных случаях и производится по отношению к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния.

Кроме того, согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, отдельные правонарушения ввиду существенного нарушения охраняемых общественных отношений не могут быть признаны малозначительными (например, статьи 12.8, 12.26 КоАП РФ)².



Что означает принцип недопустимости двойной ответственности?

Принцип недопустимости двойной ответственности в законодательстве об административных правонарушениях закреплен в различных положениях КоАП РФ.

Так, часть 5 статьи 4.1 КоАП РФ устанавливает, что никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение. При этом законодательство об административных правонарушениях связывает понятие «одно и то же правонарушение» с наличием по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном той же статьей или той же частью статьи КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации, либо постановления о возбуждении уголовного дела.

Установление указанных обстоятельств в соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ исключает возможность производства по делу об административном правонарушении.

На практике угроза нарушения принципа недопустимости двойной ответственности создается в случае рассмотрения комиссиями дел об административных правонарушениях, в материалах которых имеются доказательства (например, объяснения), полученные в рамках проведения проверки по сообщению о преступлении в порядке статьи 144 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, в отсутствие сведений о решениях,

¹ См. абз. 3 п. 21 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6).

² См. подп. «а» п. 9 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 40 «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»» (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014. № 2).

принятых в порядке статьи 145 УПК РФ (копии постановления об отказе в возбуждении уголовного дела).

Указанное нарушение препятствует всестороннему полному и объективному установлению всех обстоятельств дела об административном правонарушении и может свидетельствовать о наличии обстоятельства, исключающего производство по делу, предусмотренного пунктом 7 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ. В таком случае комиссии следует в порядке пункта 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ вернуть протокол и материалы дела об административном правонарушении на доработку в орган или должностному лицу, которые их составили.

Судебная практика

Чтобы ознакомиться с судебной практикой по данному вопросу, наведите камеру телефона и отсканируйте QR-код



В течение какого времени лицо может быть привлечено к административной ответственности?

Давность привлечения к административной ответственности определяет максимальный период с момента совершения административного правонарушения (или обнаружения длящегося правонарушения), в течение которого возможно назначение административного наказания за его совершение.

По истечении срока давности производство по делу об административном правонарушении подлежит прекращению (пункт 6 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ). В силу презумпции невиновности (статья 1.5 КоАП РФ) лицо, в отношении которого дело об административном правонарушении прекращено ввиду истечения сроков давности, считается невиновным, то есть государство, отказываясь от преследования лица за административное правонарушение, не ставит более под сомнение его статус в качестве невиновного и, более того, признает, что не имеет оснований для опровержения его невиновности¹.

Для длящегося административного правонарушения (часть 1 статьи 5.35 КоАП РФ) срок давности исчисляется со дня его обнаружения. Днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения².

В соответствии с частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ составляет шестьдесят календарных дней с момента выявления административного правонарушения.

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова» // СЗ РФ. 2009. № 27, ст. 3382.

² См. п. 14 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в ред. от 23 декабря 2021 г.) (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6).

Согласно смыслу положений части 3 и примечания к статье 4.8 КоАП РФ, срок, исчисляемый днями, истекает в последний день установленного срока, вне зависимости от того, является этот день рабочим или нет; при отказе в возбуждении уголовного дела или прекращении уголовного дела, но при наличии в действиях лица признаков административного правонарушения – со дня совершения административного правонарушения (при длящемся – со дня его обнаружения).

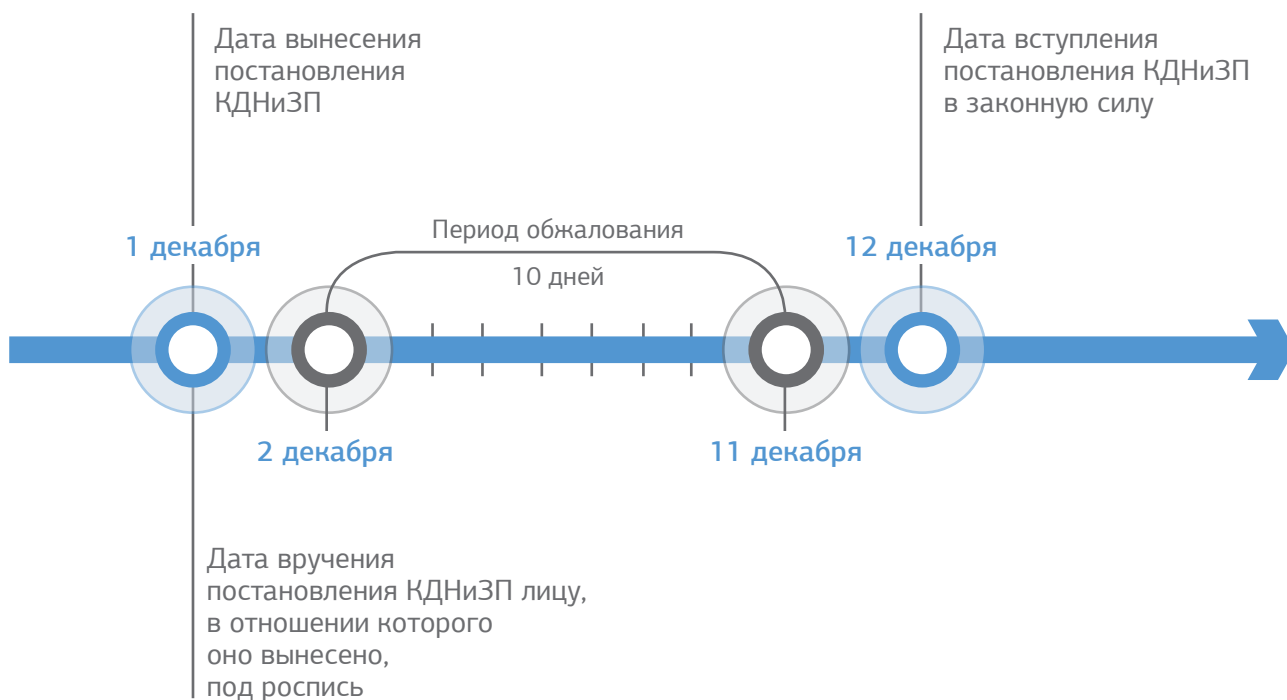


С какого момента лицо считается привлеченным к административной ответственности?

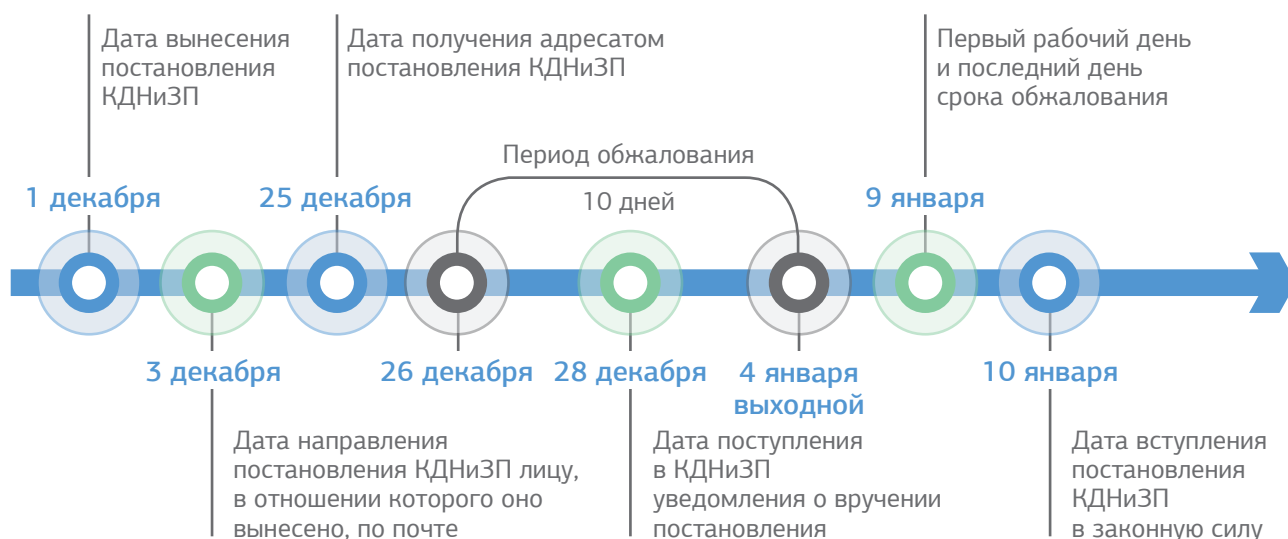
Лицо считается привлеченным к административной ответственности с момента вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания.

В соответствии с пунктом 1 статьи 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для его обжалования, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано. Срок для обжалования или принесения протеста на постановление определен в части 1 статьи 30.3 КоАП РФ и составляет десять дней со дня вручения или получения копии постановления. Согласно части 3.1 статьи 4.8 КоАП РФ, если окончание срока, исчисляемого днями, приходится на нерабочий день, последним днем срока считается первый следующий за ним рабочий день. Обязанность вручения либо направления копии постановления по делу об административном правонарушении физическому лицу, или законному представителю физического лица, или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, закреплена в части 2 статьи 29.11 КоАП РФ.

Для расчета даты вступления постановления в законную силу необходимо прежде всего установить дату получения постановления лицом, обладающим правом обжалования (рис. 13).



а)



б)

Рис. 13. Примеры расчета даты вступления постановления по делу об административном правонарушении в законную силу:

- а) при вручении постановления под роспись;
- б) при направлении постановления по почте

В случае, если копия постановления по делу об административном правонарушении не получена лицом, привлекаемым к административной ответственности, постановление вступает в законную силу по истечении десяти дней после даты поступления (возвращения) в КДНиЗП копии данного постановления с отметкой на почтовом извещении (отправлении) об отсутствии этого лица по указанному адресу либо о его уклонении от получения почтового отправления, а также по истечении срока хранения¹.



Является ли привлечение лица к административной ответственности по статье 20.22 КоАП РФ обстоятельством, отягчающим административную ответственность, при рассмотрении дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ?

Пунктом 2 части 1 статьи 4.3 КоАП РФ в качестве обстоятельства, отягчающего административную ответственность, определено повторное совершение однородного административного правонарушения, если за совершение первого административного правонарушения лицо уже подвергалось административному наказанию, по которому не истек предусмотренный статьей 4.6 КоАП РФ срок.

Как следует из пункта 16 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», однородным счита-

¹ См. п. 29.1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в ред. от 23 декабря 2021 г.) (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6).

ется правонарушение, имеющее единый родовой объект посягательства, независимо от того, установлена административная ответственность за совершенные правонарушения в одной или нескольких статьях КоАП РФ.

Под родовым объектом посягательства следует понимать комплекс однородных по своему содержанию общественных отношений. В качестве родовых объектов административных правонарушений КоАП РФ предусматривает, например, права и свободы личности (глава 5), здоровье граждан, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, общественную нравственность (глава 6), собственность (глава 7), общественный порядок и общественную безопасность (глава 20) и другие.

Родовые объекты посягательства используются в качестве основного признака группировки составов административных правонарушений в главах Особенной части КоАП РФ.

Из этого можно сделать вывод, что все составы главы 20 КоАП РФ являются однородными. Составы статьи 5.35 КоАП РФ по отношению к составам главы 20 однородными не будут, соответственно, привлечение к административной ответственности по статье 20.22 КоАП РФ не образует обстоятельства, отягчающего административную ответственность, при рассмотрении дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ.



**Является ли факт наличия малолетних детей
смягчающим обстоятельством при рассмотрении
административного дела по части 1 статьи 5.35
КоАП РФ в отношении одинокого отца?**

В части 1 статьи 4.2 КоАП РФ отсутствует в качестве обстоятельства, смягчающего административную ответственность, наличие статуса одинокого отца, воспитывающего малолетних детей, но в соответствии с частью 2 указанной статьи комиссия, рассматривающая дело об административном правонарушении, может признать смягчающими обстоятельства, не указанные в упомянутом Кодексе или в законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. Следовательно, перечень обстоятельств, смягчающих административную ответственность, приведенный в части 1 статьи 4.2 КоАП РФ, не является исчерпывающим.

Таким образом, при рассмотрении дела об административном правонарушении по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ в отношении одинокого отца, воспитывающего малолетних детей, его статус может быть учтен КДНиЗП как обстоятельство, смягчающее административную ответственность.



**В каких случаях можно привлечь родителя
к административной ответственности
в виде предупреждения?**

Предупреждение – это вид наказания, имеющий морально-правовой характер и выражающийся в официальном порицании физического и юридического лица.

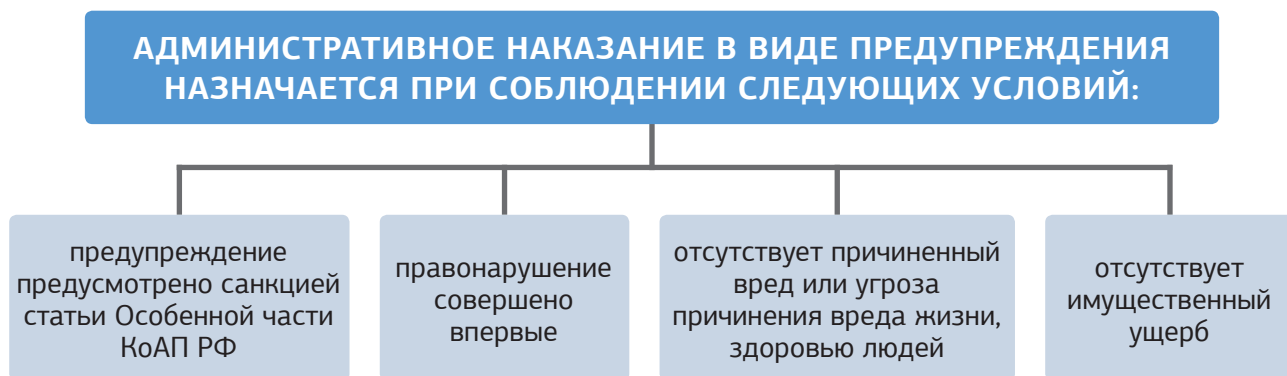


Рис. 14. Условия назначения административного наказания
в виде предупреждения

С учетом позиции Верховного Суда Российской Федерации правонарушение признается совершенным впервые при отсутствии на момент его совершения подтвержденных доказательствами данных о том, что привлекаемый к ответственности субъект ранее совершил другое административное правонарушение, в том числе не являющееся однородным по отношению к рассматриваемому правонарушению¹. В отсутствие указанных условий наказание в виде предупреждения не может быть назначено. Если в фабуле протокола об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, содержатся сведения о том, что действия родителя представляли угрозу для жизни или здоровья ребенка, КДНиЗП при рассмотрении дела также не вправе назначить предупреждение, даже в том случае, если правонарушение совершено впервые.

Судебная практика

Чтобы ознакомиться с судебной практикой по данному вопросу,
наведите камеру телефона и отсканируйте QR-код



¹ См. п. 43 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2018), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26 декабря 2018 г. (СПС «КонсультантПлюс»).

2. ХАРАКТЕРИСТИКА СОСТАВА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КОАП РФ

Часть 1 статьи 5.35 КоАП РФ устанавливает возможность наступления административной ответственности для родителей и иных законных представителей за виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение ими обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и законных интересов несовершеннолетних, а также предусматривает за совершение указанного деяния административное наказание в виде предупреждения или штрафа в размере от 500 до 2 000 рублей (в соответствии с изменениями, внесенными Федеральным законом от 31 июля 2025 года № 302-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5.35 и 20.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).



Рис. 15. Состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ

2.1. СУБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КОАП РФ

Часть 1 статьи 5.35 КоАП РФ предусматривает административную ответственность для специальных субъектов – родителей или иных законных представителей, то есть тех лиц, на которых законодательством Российской Федерации возложены обязанности по содержанию, воспитанию, обучению и защите прав и интересов несовершеннолетних (рис. 16).

СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

РОДИТЕЛИ

(ст. 63, 64, 80 Семейного кодекса РФ)

ИНЫЕ ЗАКОННЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ

ФИЗИЧЕСКИЕ ЛИЦА

УСЫНОВИТЕЛИ (пп. 1, 6 ст. 137 Семейного кодекса РФ)

ОПЕКУНЫ (п. 1 ст. 145 Семейного кодекса РФ, ч. 2 ст. 15 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»)

ПОПЕЧИТЕЛИ (п. 1 ст. 145 Семейного кодекса РФ, ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»)

ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА

ОРГАНЫ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА
(п. 2 ст. 123, п. 4 ст. 155.1 Семейного кодекса РФ)

ОРГАНИЗАЦИИ ДЛЯ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ
БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ (п. 2 ст. 155.2 Семейного кодекса РФ)

- Образовательные организации
- Медицинские организации
- Организации, оказывающие социальные услуги

Рис. 16. Виды субъектов административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ



Можно ли привлечь к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ родителей несовершеннолетних за ненадлежащее исполнение ими обязанности по содержанию и воспитанию в период ограничения в родительских правах?

В соответствии со статьей 73 Семейного кодекса Российской Федерации с учетом интересов ребенка суд может принять решение об отобрании ребенка у родителей (одного из них), то есть ограничить их в правах.

По смыслу положений статей 73–76 Семейного кодекса Российской Федерации ограничение в родительских правах предполагает отдельное проживание родителей и ребенка. Согласно статье 74 Семейного кодекса Российской Федерации, родители, права которых ограничены судом, утрачивают право на личное воспитание ребенка.

Диспозиция части 1 статьи 5.35 КоАП РФ предполагает наступление ответственности за ненадлежащее исполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанности по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних, однако в период ограничения прав данные обязанности исполняются либо родителем, не ограниченным в правах, либо администрацией организации, в которую ребенок передается органом опеки и попечительства в случае ограничения в правах обоих родителей.

В соответствии с частью 2 статьи 74 Семейного кодекса Российской Федерации ограничение в правах не освобождает родителей от обязанности по содержанию ребенка. Однако следует учитывать, что вопрос о взыскании алиментов на ребенка с родителей (одного из них) разрешается судом при рассмотрении дела об ограничении родительских прав.

Таким образом, неисполнение обязанности по содержанию несовершеннолетнего в данном случае должно быть квалифицировано по статье 5.35.1 КоАП РФ.

Судебная практика

Чтобы ознакомиться с судебной практикой по данному вопросу, наведите камеру телефона и отсканируйте QR-код



Как должна поступить комиссия, если в ходе производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, будет установлен особый статус родителя (военнослужащий, сотрудник органов внутренних дел, прокурор, судья)?

В ряде случаев КоАП РФ предусматривает особый порядок привлечения к административной ответственности для отдельных категорий субъектов.

Так, в соответствии со статьей 2.5 КоАП РФ родители, которые являются военнослужащими или гражданами, призванными на военные сборы, или имеющими специальные звания сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, органов принудительного исполнения Российской Федерации, Государственной противопожарной службы и таможенных органов, не могут быть привлечены к административной ответственности за невыполнение или ненадлежащее выполнение своих обязанностей в отношении несовершеннолетних на общих основаниях. В случае совершения указанными лицами административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, они подлежат дисциплинарной ответственности.

Таким образом, при установлении особого статуса родителя, привлекаемого к ответственности, на основании статьи 28.9 КоАП РФ уполномоченное лицо, составившее протокол об административном правонарушении, либо КДНиЗП, в которую такой протокол поступил для рассмотрения, в порядке части 2 статьи 29.4 (если обстоятельства будут установлены на этапе подготовки) или в соответствии с пунктом 1 части 1.1 статьи 29.9 КоАП РФ, руко-

водствуясь частью 2 статьи 28.9 КоАП РФ, должны прекратить производство по делу и в течение суток направить протокол и другие материалы в воинскую часть, орган или учреждение по месту военной службы или месту прохождения военных сборов лица, совершившего административное правонарушение, для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности.

Вопрос о привлечении судьи к административной ответственности в соответствии с пунктом 4 статьи 16 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» разрешается судебной коллегией по представлению Генерального прокурора Российской Федерации¹.

На основании части 1 статьи 42 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором, является исключительной компетенцией органов прокуратуры.

Судебная практика

Чтобы ознакомиться с судебной практикой по данному вопросу, наведите камеру телефона и отсканируйте QR-код



Может ли КДНиЗП рассматривать дела об административных правонарушениях в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства?

КоАП РФ в части 1 статьи 2.6 устанавливает, что иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях.

Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в России урегулирован Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 115-ФЗ).

Согласно пункту 3 статьи 4 указанного федерального закона, находящиеся в Российской Федерации иностранные граждане, являющиеся законными представителями иностранных граждан, не достигших возраста восемнадцати лет, обязаны обеспечивать законность пребывания (проживания) в Российской Федерации представляемых несовершеннолетних, а также реализацию иностранными гражданами, не достигшими возраста восемнадцати лет, своих прав, предусмотренных Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, включая получение основного общего образования, медицинской помощи, проживание в надлежащих жилищно-бытовых условиях.

Таким образом, КДНиЗП рассматривает дела об административных правонарушениях в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства в случаях совершения указанными лицами административных правонарушений, в частности предусмотренных частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ.

В то же время при производстве по делам об административных правонарушениях в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства следует учитывать некоторые особенности.

¹ Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (в ред. от 10 июля 2023 г., с изм. от 27 ноября 2023 г.) // Российская газета. 1992. № 170; 2023. № 153.

В соответствии со статьей 26.1 КоАП РФ в ходе производства по делу об административном правонарушении обязательному установлению подлежит лицо, совершившее противоправные действия (бездействие).

Вопрос об установлении личности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, имеет основополагающее значение для всестороннего, полного и объективного рассмотрения дела и своевременного привлечения виновного к административной ответственности¹.

Документами, удостоверяющими личность иностранного гражданина, являются его паспорт либо иной документ, установленный федеральным законом или признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность иностранца (пункт 1 статьи 10 Закона № 115-ФЗ).

Документами, удостоверяющими личность лица без гражданства, в соответствии с пунктом 2 статьи 10 Закона № 115-ФЗ являются:

1) документ, выданный иностранным государством и признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность лица без гражданства;

2) разрешение на временное проживание;

3) временное удостоверение личности лица без гражданства в Российской Федерации;

4) вид на жительство;

5) иные документы, предусмотренные федеральным законом или признаваемые в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документов, удостоверяющих личность лица без гражданства.



**В каких случаях КДНиЗП
может привлечь к ответственности за правонарушение,
предусмотренное частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ,
юридическое лицо?**

Часть 1 статьи 5.35 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и законных интересов несовершеннолетних для родителей и иных законных представителей несовершеннолетних.

В соответствии с пунктом 2 статьи 155.2 Семейного кодекса Российской Федерации, пунктом 4 статьи 35 Гражданского кодекса Российской Федерации, частью 5 статьи 11 Федерального закона от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» несовершеннолетним, помещенным под надзор в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, опекуны или попечители не назначаются. Исполнение обязанностей по содержанию, воспитанию и образованию детей, а также защите их прав и законных интересов возлагается на эти организации.

Организации, в которые помещаются под надзор дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обязаны обеспечить необходимые условия для содержания, воспитания и образования несовершеннолетних, включая их надлежащее материальное обеспечение, на основе полного государственного обеспечения, в том числе предоставление им бесплатного питания, бесплатных комплектов одежды, обуви и мягкого инвентаря, бесплатного общежития и бесплатного оказания медицинской помощи.

¹ См. п. 60 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3, утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 25 ноября 2020 г. (СПС «КонсультантПлюс»).

Согласно части 2 статьи 123 и части 4 статьи 155.1 Семейного кодекса Российской Федерации, до устройства детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью или в указанные организации и по завершении пребывания ребенка в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, до достижения им возраста восемнадцати лет исполнение обязанностей опекуна (попечителя) возлагается на органы опеки и попечительства.

Таким образом, исполнение обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению и защите прав несовершеннолетних может быть возложено на образовательные организации, медицинские организации или организации, оказывающие социальные услуги, а также на органы опеки и попечительства, то есть на юридические лица.

Следовательно, неисполнение или ненадлежащее исполнение указанных обязанностей может повлечь за собой привлечение юридического лица к административной ответственности за правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ.

Судебная практика

Чтобы ознакомиться с судебной практикой по данному вопросу, наведите камеру телефона и отсканируйте QR-код



2.2. СУБЪЕКТИВНАЯ СТОРОНА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КоАП РФ

С субъективной стороны административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, может быть совершено родителями (иными законными представителями) несовершеннолетнего как умышленно, так и по неосторожности. Различные формы вины образуются при различных сочетаниях интеллектуального (осознание своих действий) и волевого (решение действовать или бездействовать) моментов (рис. 17).

ПРИМЕР РАССМОТРЕНИЯ ВОПРОСА ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ФОРМЫ ВИНЫ В ПРОТОКОЛЕ О РАССМОТРЕНИИ ДЕЛА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ

Председательствующий: Согласно имеющимся в материалах дела документам, с семьей И.В. Паршиной проводилась профилактическая работа службами системы профилактики по ее прежнему месту жительства в г. Гатчина Ленинградской области: осуществлялся ежемесячный социальный патронаж семьи, проводилось обследование условий проживания, организовывались встречи и профилактические беседы об ответственности за ненадлежащее исполнение родительских обязанностей. 20.12.2024 И.В. Паршина привлекалась к ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ за ненадлежащее исполнение родительских обязанностей.

Коллеги, учитывая установленные в ходе рассмотрения дела обстоятельства, полагаю, что И.В. Паршина осознавала противоправный характер своих действий, предвидела негативные последствия и со-

знательно их допускала либо относилась к ним безразлично, то есть совершила административное правонарушение умышленно. Ставлю вопрос на голосование. Кто за то, что вина И.В. Паршиной установлена в форме умысла?

Секретарь заседания: Шесть голосов за.

Председательствующий: Кто против?

Секретарь заседания (председательствующему): Шесть голосов – за, три – против. Воздержавшихся нет.

Председательствующий: Большинство голосов за наличие в действиях И.В. Паршиной умышленной формы вины. Уважаемые члены комиссии, виновность И.В. Паршиной в совершении вменяемого ей правонарушения установлена, предлагаю перейти к вопросу о назначении наказания.



Рис. 17. Формы вины

Форма вины родителей (законных представителей) принимается во внимание при назначении им административного наказания и отражается в постановлении по делу об административном правонарушении.

Родители или иные законные представители привлекаются к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ только в том случае, если была установлена их вина. Если вина каждого из родителей доказана, то они оба должны быть привлечены к административной ответственности, поскольку в соответствии с пунктом 1 статьи 61 Семейного кодекса Российской Федерации родители имеют равные права и несут равные обязанности в отношении своих детей вне зависимости от того, состоят ли они в браке между собой и проживают ли совместно с ребенком.

2.3. ОБЪЕКТИВНАЯ СТОРОНА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КоАП РФ

По признакам объективной стороны состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, является формальным и сложным (то есть обязательным элементом объективной стороны выступает только противоправное деяние, которое имеет длящийся характер); с позиции юридической техники – бланкетным и оценочным (отсылает к иным нормативным правовым актам для установления признаков деяния, в частности, основные права и обязанности родителей в отношении детей закреплены в семейном законодательстве), а также содержит такие признаки, которые подлежат установлению правоприменителем на основе конкретных обстоятельств дела (например, ненадлежащее исполнение обязанностей)¹.

Объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, выражается в таком деянии родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, в основе которого лежит либо *бездействие*, то есть непринятие лицом мер по совершению обусловленных нормой права действий (например, по защите прав и законных интересов ребенка), либо, напротив, совершение лицом активных *действий*, нарушающих определенный правовой запрет (например, использование способов воспитания, демонстрирующих пренебрежительное отношение к ребенку).

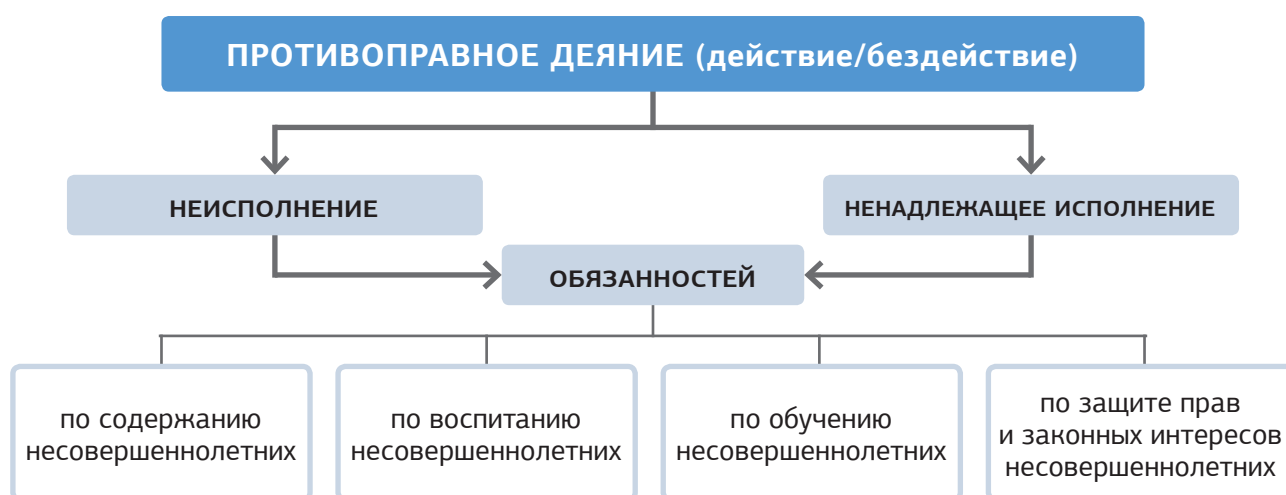


Рис. 18. Объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ

Вместе с тем для правильной квалификации деяния лица по данной норме правоприменителю необходимо установить следующее: норму закона, иного нормативного правового акта, правового акта ненормативного характера, возлагающую данные обязанности на лицо, в отношении которого ведется производство по делу; в чем конкретно выражены действия (бездействие) по неисполнению указанной обязанности.

Судебная практика

Чтобы ознакомиться с судебной практикой по данному вопросу, наведите камеру телефона и отсканируйте QR-код



¹ См.: Административная ответственность (часть общая): учеб. пособие / под ред. Д.Н. Бахраха. Екатеринбург: Изд-во УрГУ, 2004. С. 37.

**ПРИЗНАКИ ОБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ,
ПРЕДУСМОТРЕННОГО ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КоАП РФ**

Вид обязанности	Нормативно-правовое основание возложения обязанности	Содержание обязанности	Признаки неисполнения возложенной обязанности
Содержание	Пункт 1 статьи 80 Семейного кодекса РФ	Родители обязаны содержать своих несовершеннолетних детей. Под содержанием необходимо понимать не только денежное содержание, но и обеспечение основных потребностей несовершеннолетнего, удовлетворение которых необходимо для его нормальной жизнедеятельности	Уклонение родителя от совместного проживания с ребенком и отсутствие заботы о его потребностях; непредоставление средств на его содержание; отсутствие у ребенка места проживания, места для учебы и отдыха, материальных благ, необходимых для его нормального развития (продукты питания, одежда по сезону, предметы гигиены, учебные принадлежности, игрушки, предметы мебели и т.д.) и др.
Обучение	Часть 4 статьи 43 Конституции РФ; пункт 2 статьи 63 Семейного кодекса РФ; пункт 1 части 4 статьи 44 ФЗ «Об образовании» ¹	Родители или лица, их заменяющие, обязаны обеспечить получение ребенком образования. Родители имеют преимущественное право на обучение своих детей. По выбору родителей с учетом мнения несовершеннолетнего основное общее образование может быть получено как в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, так и в форме семейного образования. Права родителей обучающихся четко корреспондируются с их обязанностями. Например, если родителю предоставляется право выбрать одну из двух возможных форм получения образования, то он одновременно и обязан реализовать это право, то есть написать заявление о приеме ребенка в образовательную организацию или заявление о переходе на семейную форму обучения. Необходимо учитывать, что при выборе семейной формы образования у родителей (законных представителей)	Уклонение от выбора формы получения образования, препятствование посещению ребенком образовательной организации; принятие решения о форме получения образования или форме обучения вопреки мнению ребенка; отсутствие организации деятельности ребенка по освоению образовательной программы при семейной форме обучения и др.

¹ См.: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в ред. от 23 мая 2025 г.) // СЗ РФ. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7598.

		возникают обязательства по организации деятельности обучающегося по овладению знаниями, умениями и навыками, соответствующими тому или иному уровню образования	
Воспитание	Пункт 1 статьи 63 Семейного кодекса РФ, часть 1 статьи 44 ФЗ «Об образовании»; пункт 2 статьи 14.1 ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» ¹	Родители обязаны воспитывать своих детей и несут ответственность за их воспитание и развитие. Родители обязаны заложить основы физического, нравственного и интеллектуального развития личности ребенка. Обеспечение интересов детей должно быть предметом основной заботы родителей. Они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей	Отсутствие у ребенка элементарных навыков самообслуживания, общепринятого, в том числе законопослушного поведения, представлений о добре и зле, правилах человеческого общения, вежливости, этикете, уважении к старшим; несвоевременное прохождение ребенком медицинских обследований; необращение или несвоевременное обращение родителя за медицинской помощью для ребенка; невыполнение рекомендаций врачей по лечению ребенка; непринятие родителем мер по формированию у ребенка здорового образа жизни; непринятие мер по защите ребенка от информации, причиняющей вред его здоровью и (или) развитию; отсутствие контроля за посещением ребенком мест, нахождение в которых может причинить вред его здоровью, физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию
Защита прав и законных интересов	Пункт 1 статьи 64 Семейного кодекса РФ	Защита прав и интересов детей возлагается на их родителей. Они являются законными представителями своих детей и выступают в защиту их прав и интересов в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе в судах, без специальных полномочий. По смыслу указанной нормы родители обязаны исполнять функции законного представителя своего ребенка, то есть, имея в виду его лучшие интересы, выступать от его имени в целях обеспечения соблюдения его прав и их защиты всеми предусмотренными законом способами	Непринятие мер по защите имущественных прав несовершеннолетних, например, наследственных, жилищных и др.; уклонение от участия в качестве законного представителя в рассмотрении в судах дел, затрагивающих права и законные интересы несовершеннолетних; уклонение от участия в качестве законного представителя в рассмотрении дел об административных правонарушениях и в производстве по уголовным делам с участием несовершеннолетних и др.

¹ См.: Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3802.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению и защите прав несовершеннолетних характеризуется длительностью и непрерывностью, то есть представляет собой длящееся правонарушение¹.

В правоприменительной деятельности комиссий сложности возникают, например, когда в КДНиЗП одновременно или с небольшой разницей во времени поступают несколько протоколов в отношении одного лица по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ. В такой ситуации комиссии уже на стадии подготовки необходимо определить, являются ли противоправные действия (бездействие) лица, в отношении которого ведется производство по делу, одним правонарушением (длящимся или продолжаемым) либо имеют место несколько самостоятельных административных правонарушений.



Рис. 19. Разграничение повторных административных правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ

Тот факт, что признаки объективной стороны правонарушения были зафиксированы сотрудниками полиции в разные периоды в нескольких протоколах, не свидетельствует о том, что лицо совершает несколько правонарушений. Поскольку правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, является длящимся, то юридически оно будет окончено только с момента привлечения лица к административной ответственности. Если лицо, привлеченное к административной ответственности, не выполняет обязанности, возложенные на него законом или иным нормативным правовым актом, или делает это ненадлежащим образом, то возможно повторное привлечение его к ответственности. Моментом начала нового периода для привлечения к административной ответственности является вступление в законную силу ранее вынесенного постановления по тому же составу административного правонарушения².

¹ См. п. 14 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в ред. от 23 декабря 2021 г.) (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6).

² См.: Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за 4 квартал 2006 года, утв. постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 7 марта 2007 г. // СПС «Консультант-Плюс».

При условии совпадения признаков объективной стороны правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, отраженных в составленных в разное время протоколах, комиссии следует рассмотреть более ранний из поступивших протоколов. После вступления постановления по делу о данном административном правонарушении в законную силу производство по другому протоколу о возбуждении дела об административном правонарушении подлежит прекращению на основании пункта 7 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ.

Длительность и непрерывность совершаемого противоправного деяния подразумевают, что единичный эпизод неправомерного поведения родителя не может однозначно свидетельствовать о ненадлежащем исполнении родительских обязанностей.

Судебная практика

Чтобы ознакомиться с судебной практикой по данному вопросу, наведите камеру телефона и отсканируйте QR-код



Можно ли привлечь к административной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего родителей в случае совершения их ребенком противоправных действий?

Следует учитывать, что в отличие от статьи 164, которая содержалась в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях, диспозиция части 1 статьи 5.35 КоАП РФ не предусматривает наступления ответственности родителей за совершение их несовершеннолетними детьми правонарушений или антиобщественных действий. Как уже рассматривалось ранее, объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, образуют длительное и непрерывное бездействие либо систематические действия родителей (иных законных представителей), которые противоречат установленным семейным законодательством обязанностям родителей в отношении детей. Кроме того, состав данного правонарушения относится к формальным, то есть не требует наступления негативных последствий в качестве обязательного признака объективной стороны.

Сам факт наступления неблагоприятных последствий (например, осуществление несовершеннолетним административного правонарушения или произошедший с несовершеннолетним несчастный случай) не указывает на наличие события административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ. Вместе с тем любое происшествие с несовершеннолетним является поводом для изучения ситуации в его семье и установления причин и условий, к числу которых может относиться и неисполнение родителями (иными законными представителями) несовершеннолетнего обязанностей по его воспитанию (например, ребенок украл еду, потому что дома его не кормят). Если несовершеннолетний совершает административное правонарушение, то, в соответствии с пунктом 7 статьи 26.1 КоАП РФ, причины и условия, способствовавшие его совершению, подлежат обязательному установлению и доказыванию.

Только в случае установления указанных обстоятельств уполномоченными лицами должен быть рассмотрен вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении, а родитель впоследствии может быть привлечен к административной ответственности.

Судебная практика

Чтобы ознакомиться с судебной практикой по данному вопросу, наведите камеру телефона и отсканируйте QR-код



Может ли быть возбуждено дело об административном правонарушении по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ в отношении родителей, чьи дети окончили девять классов и далее нигде не обучаются?

В соответствии с частью 1 статьи 43 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на образование. Получение основного общего образования несовершеннолетними обеспечивается их родителями (иными законными представителями). Часть 4 статьи 44 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»¹ предусматривает обязанность родителей несовершеннолетних обеспечить получение детьми среднего общего образования. Пункт 2 статьи 63 Семейного кодекса Российской Федерации содержит аналогичную норму. Требование обязательности среднего общего образования применительно к конкретному обучающемуся сохраняет силу до достижения им возраста восемнадцати лет, если соответствующее образование не было получено обучающимся ранее.



Рис. 20. Уровни общего образования

В соответствии с пунктом 2 статьи 63 Семейного кодекса Российской Федерации, пунктом 1 части 3 статьи 44 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»

¹ См.: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в ред. от 23 мая 2025 г.) // СЗ РФ. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7598.

право и обязанность выбора образовательной организации, формы получения детьми образования и формы их обучения предоставляются родителям только до получения детьми основного общего образования. После получения основного общего образования несовершеннолетний становится самостоятельным участником образовательных отношений, который вправе принять решение, в том числе о получении среднего общего образования в форме самообразования.

Таким образом, обязанность родителей обеспечить получение ребенком среднего общего образования трансформируется в обязанность по созданию необходимых условий для продолжения несовершеннолетним освоения общеобразовательной программы (например, предоставление финансовых гарантий, места жительства и места для занятий, свободного времени для обучения, оказание помощи в сборе и предоставлении документов для поступления в образовательные организации и т.п.). Следовательно, в случае непринятия родителями мер по созданию таких условий, они могут быть привлечены к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ, если будет доказано, что их бездействие обусловлено нежеланием получения ребенком образования, безразличным отношением к этому вопросу, самонадеянным расчетом на получение ребенком образования вопреки отсутствию надлежащих условий, необоснованным делегированием обязанности по обеспечению получения ребенком образования на иных лиц либо образовательные организации.



Можно ли привлечь к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ родителей за нахождение детей в ночное время без сопровождения взрослых в общественных местах?

Федеральное законодательство не содержит прямого запрета на нахождение детей без сопровождения родителей в ночное время в общественных местах и на объектах, которые предназначены для обеспечения доступа к сети Интернет, а также для реализации услуг в сфере торговли и общественного питания, развлечений, досуга, где в установленном законом порядке предусмотрена розничная продажа алкогольной продукции.

Однако пункт 3 статьи 14.1 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» предусматривает, что в целях предупреждения причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию региональными законами могут быть установлены меры, направленные на недопущение нахождения детей в ночное время в указанных местах. Практически во всех субъектах Российской Федерации такие меры установлены, а за несоблюдение указанных мер региональными законами об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

В то же время, как отмечалось выше, обязанность родителей заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей установлена федеральным законодательством, а ответственность за ее неисполнение предусмотрена частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ.

Необходимо учитывать, что сам по себе факт нахождения детей без сопровождения родителей в ночное время в общественных и иных местах не может однозначно свидетельствовать о неисполнении родительских обязанностей. Рассматривая возможность привлечения родителя к административной ответственности в указанном случае, необходимо убедиться, что такой факт является следствием безразличного отношения родителя к возможности причинения вреда здоровью, физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию ребенка и систематического отсутствия контроля за его местонахождением.



Можно ли квалифицировать по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ несвоевременное оформление родителем паспорта гражданина Российской Федерации несовершеннолетнему, достигшему возраста четырнадцати лет?

В соответствии с частью 1 статьи 56 Семейного кодекса Российской Федерации ребенок имеет право на защиту своих прав и законных интересов. Согласно части 1 статьи 64 Семейного кодекса Российской Федерации, защита прав и интересов детей возлагается на их родителей.

Отсутствие у несовершеннолетнего документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации (паспорта), является нарушением его законных прав и интересов, защита которых является прямой обязанностью его родителей или законных представителей.

В то же время необходимо учитывать, что Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации¹, предусматривает самостоятельную подачу заявления о предоставлении услуги по выдаче паспорта гражданином, достигшим четырнадцатилетнего возраста.

В связи с этим привлечение родителей или законных представителей несовершеннолетнего к ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, за неисполнение обязанностей по защите законных прав и интересов ребенка, которое выразилось в несвоевременном оформлении несовершеннолетнему, достигшему возраста четырнадцати лет, паспорта гражданина Российской Федерации, возможно в том случае, когда причиной нарушения прав несовершеннолетнего послужили виновные действия либо бездействие родителей (например, отказ родителя предоставить несовершеннолетнему свидетельство о рождении, которое является необходимым документом при получении паспорта).



Может ли факт употребления родителем спиртного служить основанием для привлечения к ответственности по статье 5.35 КоАП РФ?

Сам факт употребления родителем спиртных напитков не может служить основанием для привлечения к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ. В данном случае должно быть доказано, что употребление спиртного находится в причинно-следственной связи с ненадлежащим исполнением родителем своих обязанностей в отношении ребенка.

Судебная практика

Чтобы ознакомиться с судебной практикой по данному вопросу, наведите камеру телефона и отсканируйте QR-код



¹ См.: Приказ МВД России от 16 ноября 2020 г. № 773 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» (в ред. от 26 июля 2022 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

2.4. ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КоАП РФ

Непосредственным объектом административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, выступают охраняемые законом общественные отношения, складывающиеся при обеспечении соблюдения конкретных прав и законных интересов ребенка на содержание, воспитание, образование, здоровье и всестороннее развитие.

Пункт 1 статьи 80 Семейного кодекса РФ

- ребенок имеет право на предоставление ему родителями содержания

Статья 54 Семейного кодекса РФ

- ребенок имеет право на заботу родителей, в том числе о своем здоровье
- воспитание своими родителями
- получение образования
- обеспечение его интересов
- всестороннее развитие
- уважение его человеческого достоинства

Статья 56 Семейного кодекса РФ

- ребенок имеет право на защиту своих прав и законных интересов
- ребенок имеет право на защиту от злоупотреблений со стороны родителей (лиц, их заменяющих)

Статья 57 Семейного кодекса РФ

- ребенок вправе выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы
- учет мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам

*Рис. 21. Права несовершеннолетних,
предусмотренные Семейным кодексом Российской Федерации*

Каждому из этих прав корреспондируют соответствующие обязанности родителей (иных законных представителей) ребенка, поэтому неисполнение или ненадлежащее исполнение родительских обязанностей всегда будет причинять вред либо создавать угрозу причинения вреда правам и законным интересам несовершеннолетнего.

3. ОСОБЕННОСТИ ВОЗБУЖДЕНИЯ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КОАП РФ

Возбуждение дела об административном правонарушении представляет собой первую стадию производства по делам об административных правонарушениях, основной задачей которой выступает выявление и фиксация совершенного правонарушения.

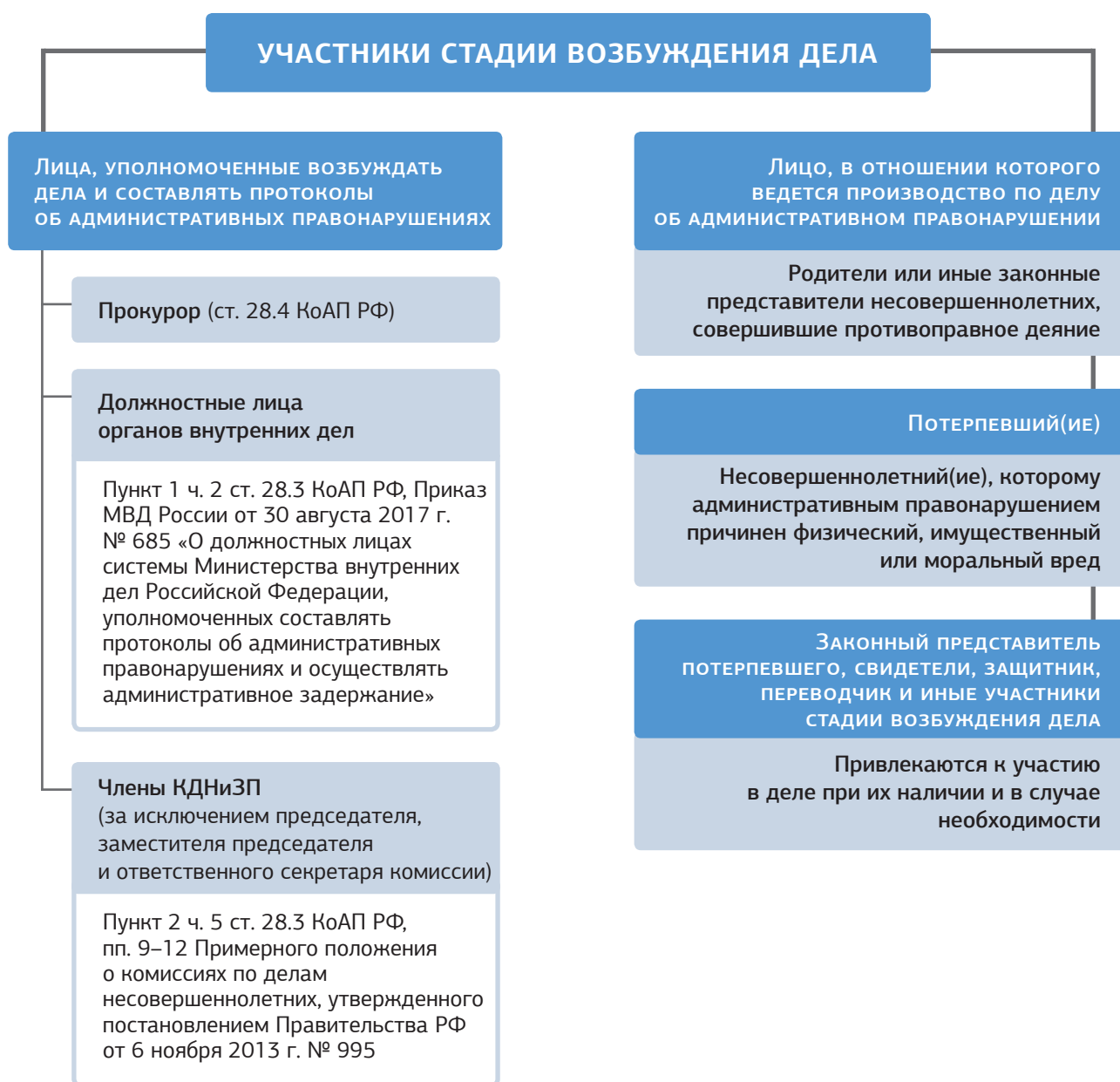


Рис. 22. Участники стадии возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ

Вопрос о возбуждении дела разрешается лицами, уполномоченными возбуждать дела и составлять протоколы об административных правонарушениях, при наличии хотя бы одного из перечисленных в части 1 статьи 28.1 КоАП РФ поводов к возбуждению дела об административном правонарушении.

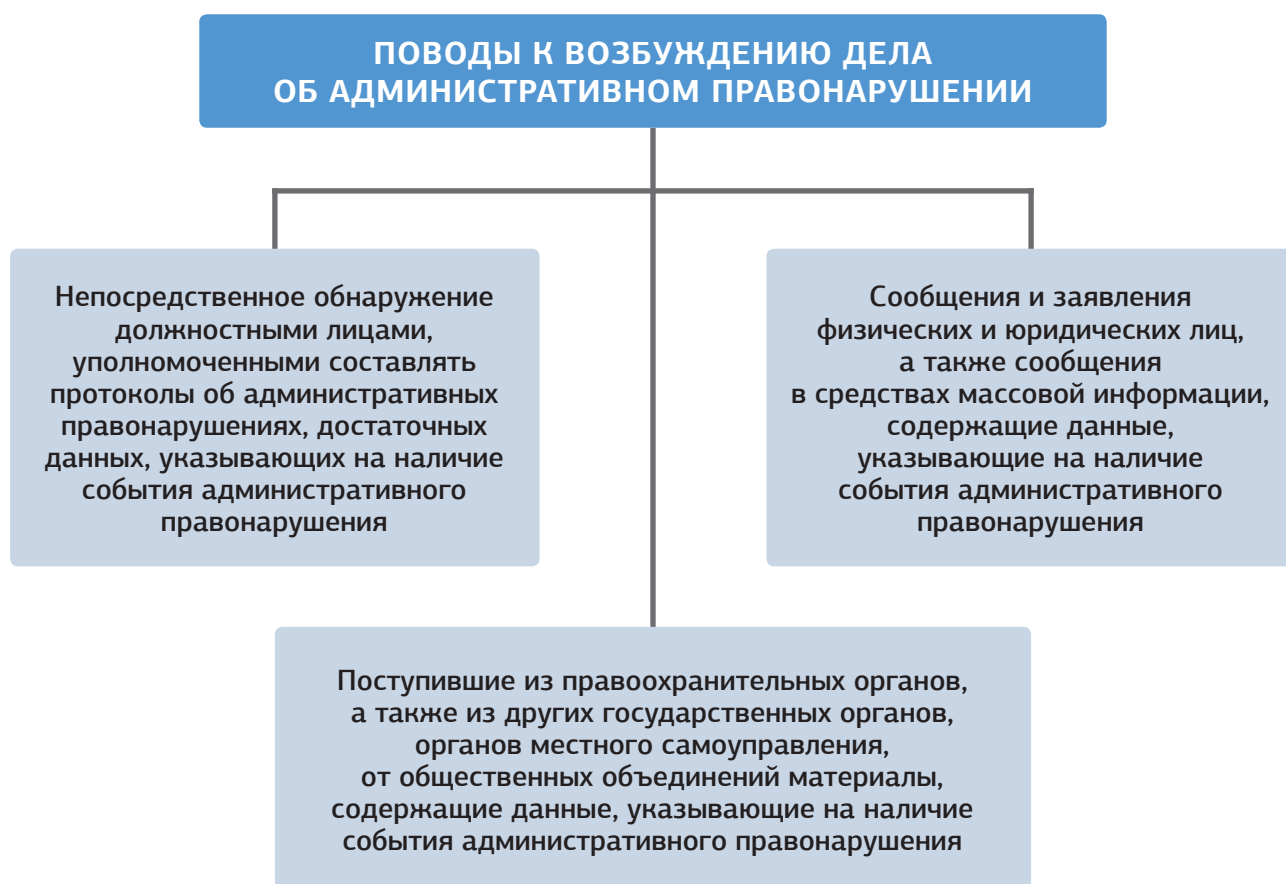


Рис. 23. Поводы к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ

Лица, уполномоченные на составление протоколов об административных правонарушениях, осуществляющие рассмотрение повода к возбуждению дела, наделяются также правами и обязанностями по сбору доказательств (опрос потерпевших, свидетелей, запрос документов и др.).

По итогам рассмотрения повода к возбуждению дела об административном правонарушении уполномоченным лицом составляется протокол об административном правонарушении, а в случае, если данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, не подтвердились, выносится мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии с частью 5 статьи 28.1 КоАП РФ.

Так, предположим ситуацию: сотрудниками органов внутренних дел выявлен десятилетний ребенок, находившийся в дневное время без сопровождения взрослых у водоема и купавшийся в неотведенном для этого месте. Указанный факт может свидетельствовать о наличии признаков неисполнения в отношении данного несовершеннолетнего родительских обязанностей, например, об отсутствии заботы о его здоровье, физическом и нравственном

развитии. Сотрудники органов внутренних дел в ходе установления причин и условий, способствовавших противоправному поведению несовершеннолетнего, должны осуществить сбор информации, имеющей доказательственное значение, то есть опросить несовершеннолетнего, его родителей, провести обследование его жилищно-бытовых условий, запросить характеристику на несовершеннолетнего и его семью из образовательной организации. Если по итогам оценки полученных данных будут установлены признаки семейного неблагополучия, сотрудники полиции должны составить протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, в случае отсутствия таких признаков – вынести определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

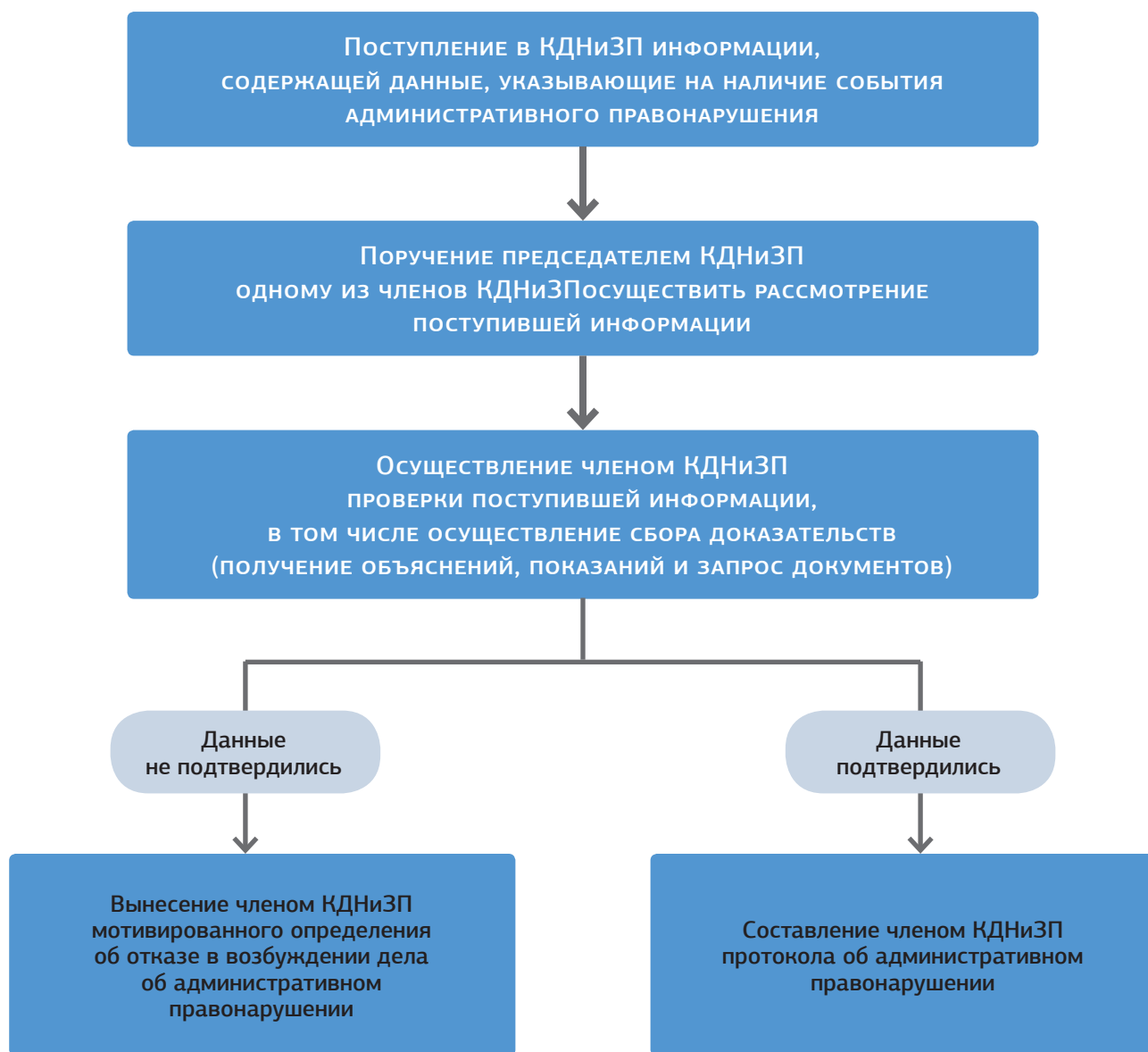


Рис. 24. Алгоритм рассмотрения поводов к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, членом КДНиЗП

Протокол об административном правонарушении в течение трех суток направляется в комиссию для рассмотрения дела об административном правонарушении.



**В каком случае прокурор может
возбудить дело об административном
правонарушении, предусмотренном частью 1
статьи 5.35 КоАП РФ?**

КоАП РФ предусматривает право прокурора возбуждать производство по делу об административном правонарушении (пункт 1 части 1 статьи 25.11 КоАП РФ). О возбуждении дела об административном правонарушении прокурором выносится постановление (часть 2 статьи 28.4 КоАП РФ).

В соответствии с положениями статьи 21 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – ФЗ «О прокуратуре РФ») действия (бездействие) физических лиц не входят в предмет надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. Кроме того, при осуществлении надзора органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы.

Таким образом, в отношении родителей (иных законных представителей, являющихся физическими лицами) дела об административных правонарушениях прокурором не возбуждаются. Однако если законным представителем несовершеннолетнего является юридическое лицо (организация для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, орган опеки и попечительства), прокурор на основании части 2 статьи 22 ФЗ «О прокуратуре РФ» вправе возбудить производство об административном правонарушении, в том числе по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ.



**Кто должен присвоить несовершеннолетнему
статус потерпевшего в случае
возбуждения дела об административном
правонарушении, предусмотренном частью 1
статьи 5.35 КоАП РФ?**

В соответствии со статьей 28.2 КоАП РФ в протоколе указываются данные не только о правонарушителе, но и о свидетелях и потерпевших (если они имеются).

Согласно части 1 статьи 25.2 КоАП РФ, физическое лицо, которому административным правонарушением причинен физический, имущественный и моральный вред, признается потерпевшим.

Важно отметить, что в соответствии с позицией Верховного Суда Российской Федерации законодательство об административных правонарушениях не обуславливает признание лица потерпевшим необходимостью фактического наступления для него вредных последствий в результате совершенного правонарушения¹. Таким образом, несовершеннолетний всегда приобретает статус потерпевшего по данной категории дел.

¹ См. вопрос 9 Обзора законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2004 года (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 1).

Ребенок признается потерпевшим по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ при составлении протокола об административном правонарушении уполномоченным на то должностным лицом (сотрудником полиции или членом комиссии). В соответствии с частью 3 статьи 25.2 КоАП РФ потерпевший извещается о месте и времени рассмотрения дела комиссией, ему направляется копия постановления по делу.



Кто должен защищать права и законные интересы ребенка в ходе производства по делу, если законный представитель несовершеннолетнего (единственный родитель) является правонарушителем, посягнувшим своими противоправными действиями (бездействием) на права и законные интересы своего несовершеннолетнего ребенка?

В соответствии со статьей 25.3 КоАП РФ защиту прав и законных интересов несовершеннолетних потерпевших осуществляют их законные представители (родители, усыновители, опекуны или попечители). При этом законные представители обладают тем же объемом правомочий, что и представляемые ими лица.

В правоприменительной практике трудности возникают в том случае, когда лица, на которых закон возлагает функции законного представителя, являются одновременно субъектами рассматриваемого правонарушения (например, часть 1 статьи 5.35). В такой ситуации интересы несовершеннолетнего потерпевшего и его родителя вступают в очевидное противоречие.

Согласно статье 64 Семейного Кодекса Российской Федерации, родители являются законными представителями своих детей и выступают в защиту их прав и интересов в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе в судах, без специальных полномочий. В случае разногласий между родителями и детьми орган опеки и попечительства обязан назначить представителя для защиты прав и интересов детей.

В соответствии с частью 2 статьи 64 Семейного кодекса Российской Федерации при наличии разногласий между родителями и детьми орган опеки и попечительства обязан назначить представителя для защиты прав и интересов детей.

По смыслу положений части 2 статьи 25.2 и части 4 статьи 25.3 КоАП РФ несовершеннолетний потерпевший и его законный представитель вступают в производство по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела.

Учитывая изложенное, в целях обеспечения прав несовершеннолетнего потерпевшего уже с момента составления протокола об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, необходимо предпринять меры как по закреплению его процессуального статуса, так и по установлению законного представителя, который вправе представлять его интересы в ходе производства по делу (рис. 25).



Может ли быть допущен к участию в производстве по делу об административном правонарушении защитник в отсутствие доверенности?

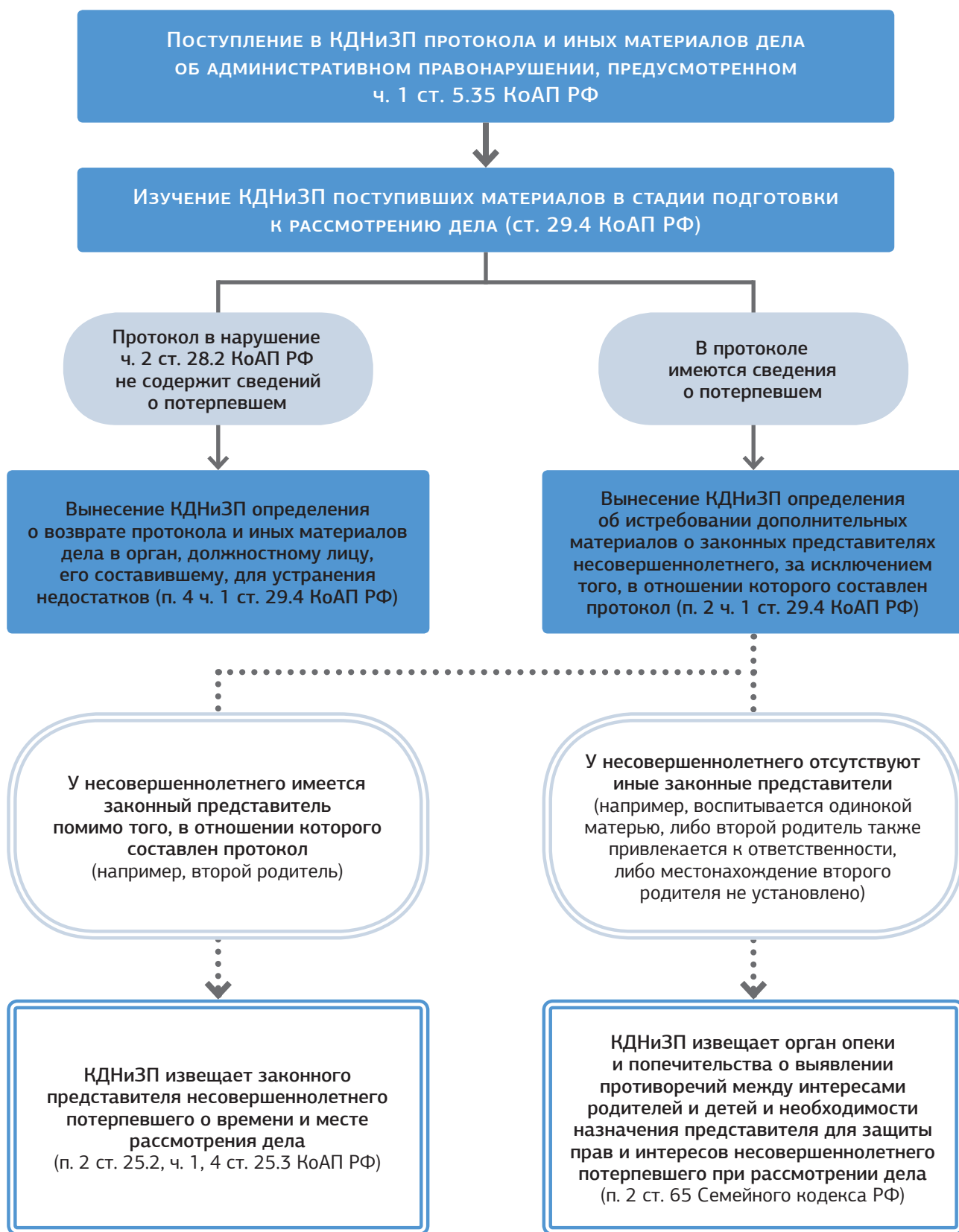


Рис. 25. Алгоритм обеспечения прав и законных интересов несовершеннолетнего потерпевшего при производстве по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, членом КДНиЗП

В соответствии с частью 2 статьи 25.5 КоАП РФ в качестве защитника к участию в производстве по делу допускается адвокат или иное лицо, оказывающее юридическую помощь. Полномочия адвоката удостоверяются ордером, а иного лица – доверенностью, оформленной в соответствии с законом. Адвокатский ордер, согласно пункту 2 статьи 6 Федерального закона от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», выдается адвокатским образованием и должен соответствовать утвержденной федеральным органом юстиции форме. Ордер должен содержать фамилию, имя, отчество адвоката, его регистрационный номер в реестре адвокатов, данные доверителя и сущность поручения, а также основания выдачи ордера, то есть реквизиты соглашения или документа о назначении адвоката.

КоАП РФ не устанавливает каких-либо специальных требований к оформлению доверенности на представление интересов лица, в отношении которого ведется производство по делу. Однако по смыслу положений гражданско-процессуального законодательства надлежащей является доверенность, которая, во-первых, имеет письменную форму, а во-вторых, удостоверена в нотариальном порядке либо организацией или лицами, перечисленными в части 2 статьи 53 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации.

Позиция Верховного Суда Российской Федерации допускает применение к производству по делам об административных правонарушениях положений части 6 статьи 53 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации¹.

Таким образом, если лицо, привлекаемое к административной ответственности, устно на заседании КДНиЗП заявит ходатайство или предоставит комиссии письменное заявление о привлечении защитника к участию в деле, то такой защитник должен быть допущен без предъявления доверенности.

¹ См. вопрос 12 Обзора законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2008 года, утв. постановлениями Президиума Верховного Суда РФ от 25 марта 2009 г., 4 марта 2009 г. (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 5 (извлечение)).

4. ОСОБЕННОСТИ ДОКАЗЫВАНИЯ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КОАП РФ

Доказательствами по делу об административном правонарушении, согласно части 1 статьи 26.2 КоАП РФ, являются фактические данные, на основании которых должны быть установлены наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

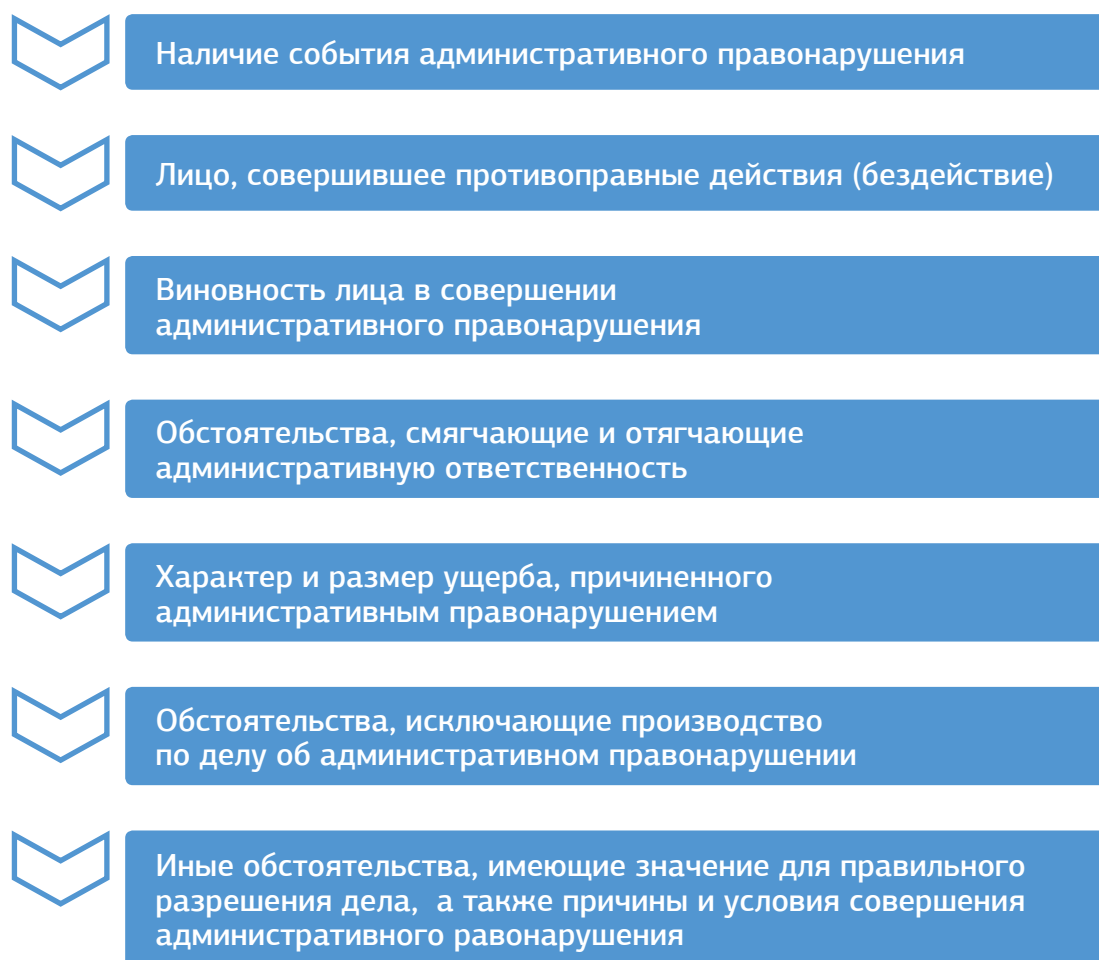


Рис. 26. Обстоятельства, подлежащие доказыванию по делу об административном правонарушении

Чтобы приобрести доказательственное значение, указанные обстоятельства должны быть зафиксированы в определенной процессуальной форме в соответствии с частью 2 статьи 26.2 КоАП РФ (рис. 27).

Значительная часть доказательственной базы формируется на стадии возбуждения производства по делу об административном правонарушении: отбираются объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу, а также показания потерпевшего и свидетелей (при их наличии); собираются сведения, характеризующие личность правонарушителя (напри-

мер, характеристика с места работы или учебы, сведения из учетов органов внутренних дел о наличии судимости, привлечении ранее к административной ответственности, о нахождении на учете и т.д.); выясняются обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность, и др.

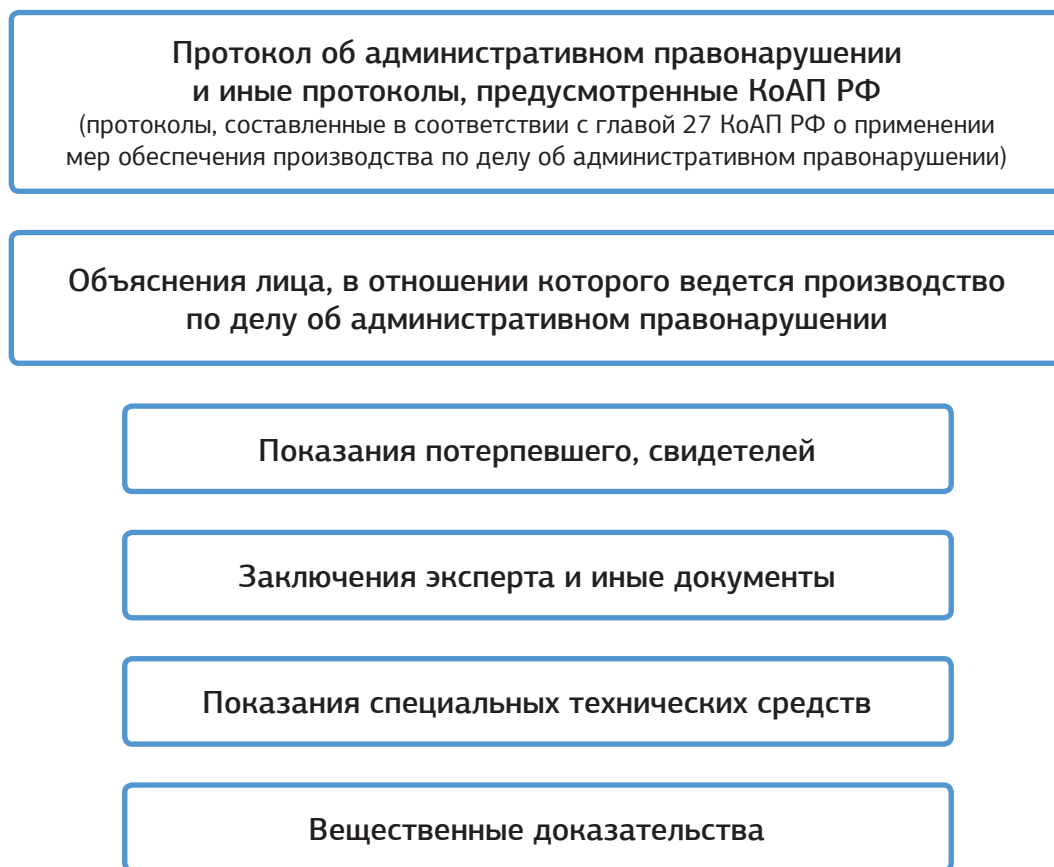


Рис. 27. Виды доказательств



Как распределяются обязанности по доказыванию между органами внутренних дел и КДНиЗП?

В соответствии с пунктом 8 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Федеральный закон «О полиции») должностные лица органов внутренних дел имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях, собирать доказательства, применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применять иные меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях. Кроме того, в соответствии с положениями статьи 12 указанного закона, на полицию возложены обязанности выявлять причины административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, принимать в пределах своих полномочий меры по их устранению, участвовать в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в пропаганде правовых знаний, пресекать административные правонарушения и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством к подведомственности полиции.

Производство по делу об административном правонарушении состоит из следующих стадий: возбуждение дела, рассмотрение дела, пересмотр постановлений (решений), исполнение постановлений. На сотрудников ОВД возлагаются обязанности по сбору доказательств, проведению в необходимых случаях административного расследования, составлению протокола об административном правонарушении, своевременному направлению материалов по подведомственности, обеспечению явки участвующих лиц и др.

Приказ МВД России от 15 октября 2013 года № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» закрепляет соответствующие полномочия, в том числе по установлению данных, характеризующих личность несовершеннолетнего, сведений о родителях или иных законных представителях, условиях воспитания и др.

Учитывая положения КоАП РФ (например, статей 26.9, 26.10 КоАП РФ), следует констатировать, что они в равной степени относятся и к КДНиЗП, и к ОВД. Однако, когда члены комиссии сами составляют протоколы об административных правонарушениях на основании пункта 2 части 5 статьи 28.3 КоАП РФ, они используют возможности, предусмотренные главой 26 КоАП РФ. Осуществлять меры обеспечения производства, закрепленные главой 27 КоАП РФ, они не уполномочены, поэтому осуществление ряда процессуальных действий возможно только сотрудниками ОВД.

Таким образом, обязанности по сбору доказательств возложены и на ОВД, и на КДНиЗП. Источниками доказательств как для ОВД, так и для КДНиЗП выступают: протокол об административном правонарушении, иные протоколы, предусмотренные КоАП РФ, объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показания потерпевшего, свидетелей, заключения эксперта, показания специальных технических средств, иные документы, вещественные доказательства.



Может ли КДНиЗП направлять запросы и истребовать сведения (информацию)?

КДНиЗП, согласно положениям части 1 статьи 26.9 КоАП РФ, для получения доказательств по делу об административном правонарушении вправе направлять запросы в соответствующие территориальные органы либо поручить совершение отдельных действий, предусмотренных КоАП РФ, должностному лицу соответствующего территориального органа.

Запросы по делам об административных правонарушениях, в соответствии с частью 2 статьи 26.9 КоАП РФ, подлежат исполнению не позднее чем в пятидневный срок со дня их получения.

Согласно части 1 статьи 26.10 КоАП РФ КДНиЗП, вправе вынести определение об истребовании сведений, необходимых для разрешения дела. Истребуемые сведения должны быть направлены в трехдневный срок со дня получения определения, а при невозможности представления указанных сведений организация обязана в трехдневный срок уведомить об этом комиссию в письменной форме.



Какими доказательствами в материалах дела об административном правонарушении должен подтверждаться факт установления лица, совершившего правонарушение?

Еще одним обстоятельством, имеющим основополагающее значение для всестороннего, полного, объективного и своевременного разрешения дела, является установление лица, совершившего противоправные действия (бездействие), за которые КоАП РФ или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность. Установление лица, в отношении которого ведется производство по делу, предполагает выяснение таких вопросов, как фамилия, имя, отчество, место рождения, место регистрации, гражданство, имущественное положение, социальный и правовой статус.

Таким образом, в документальном подтверждении по делу прежде всего нуждается личность лица, совершившего противоправное деяние.

Судебная практика

Чтобы ознакомиться с судебной практикой по данному вопросу, наведите камеру телефона и отсканируйте QR-код



Документом, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации, является паспорт¹. В случае его объективного отсутствия личность может быть подтверждена иными документами: военный билет, временное удостоверение, выдаваемое взамен военного билета, или удостоверение личности (для лиц, которые проходят военную службу), загранпаспорт гражданина Российской Федерации, временное удостоверение личности гражданина Российской Федерации, выдаваемое на период оформления паспорта, справка установленной формы, выдаваемая гражданам Российской Федерации, находящимся в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых².

Личность иностранного гражданина устанавливается по паспорту иностранного гражданина либо иному документу, установленному федеральным законом или признаваемому в соответствии с международным договором Российской Федерации, а документами, удостоверяющими личность лица без гражданства в Российской Федерации, являются: документ, выданный иностранным государством и признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность лица без гражданства, разрешение на временное проживание, временное удостоверение личности лица без гражданства в Российской Федерации, вид на жительство или иные документы, предусмотренные федеральным законом³.

Помимо личности лица, в отношении которого ведется производство, доказыванию по делу подлежит также его особый или специальный статус (военнослужащего, прокурора, родителя и т.д.).

Привлечение к административной ответственности родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних невозможно без наличия в материалах дела доказательств, подтверждающих родственные связи или соответствующие полномочия.

Сведения о лице, в отношении которого ведется производство по делу, подлежат обязательному указанию в протоколе об административном правонарушении и постановлении по делу, однако подтверждаются данные сведения, как правило, имеющимися в материалах дела копиями.

¹ См.: Указ Президента РФ от 13 марта 1997 г. № 232 «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 11, ст. 1301.

² См.: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24, ст. 2253.

³ См. ст. 10 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (СПС «КонсультантПлюс»).

Для соблюдения требования к достоверности имеющихся в распоряжении комиссии доказательств копии документов должны быть заверены в установленном законом порядке. Заверение копии, то есть официальное подтверждение соответствия содержания копии оригиналу документа, может быть осуществлено в нотариальном порядке, органом, от которого исходит подлинник документа, а также органом или должностным лицом, в чьем производстве находится дело об административном правонарушении, то есть непосредственно уполномоченным сличить копию и оригинал, если им проверялось соответствие (тождество) представленной копии исходному документу.

Согласно пункту 5.26 ГОСТ Р 7.0.97-2025¹, отметка о заверении копии проставляется под реквизитом «подпись» и включает: слово «Верно»; наименование должности лица, заверившего копию, его собственноручную подпись, расшифровку подписи (инициалы, фамилия); дату заверения копии (выписки из документа) и печать организации. Для проставления отметки о заверении копии может использоваться штамп.



В каких случаях КДНиЗП может прекратить производство по делу об административном правонарушении в связи с отсутствием события административного правонарушения?

В соответствии со статьей 26.1 КоАП РФ событие административного правонарушения является одним из обстоятельств, подлежащих выяснению по делу, и входит в предмет доказывания.

Событие административного правонарушения представляет собой юридический факт совершения лицом такого действия или бездействия, которое в соответствии с законодательством носит противоправный характер и за которое КоАП РФ или законом субъекта Российской Федерации установлена административная ответственность. Событие характеризуется такими признаками, как конкретное место, время, способ действия и другие обстоятельства его совершения.

В соответствии с частью 2 статьи 28.2 КоАП РФ событие административного правонарушения и его признаки фиксируются в протоколе об административном правонарушении. В случае, когда описанные в протоколе действия (бездействие) лица не содержат признаков противоправности, можно констатировать отсутствие события правонарушения.

Использование в протоколе по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ таких формулировок, как: «...распивала спиртные напитки, тем самым отрицательно влияла на своих несовершеннолетних детей...» или «...выявлен факт ненадлежащего исполнения гражданкой Р. обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего сына, который самовольно ушел из дома и совершил преступление...», не отражает существо события вменяемого правонарушения и не позволяет комиссии использовать протокол в качестве допустимого доказательства по делу, так как в нем отсутствует описание противоправных действий лица, в отношении которого возбуждено производство по делу.

Формальное указание в протоколе на совершение деяния, предусмотренного Особенной частью КоАП РФ либо законом субъекта Российской Федерации об административной ответственности, без установления обстоятельств места, времени и способа совершения правонарушения не позволяет сделать вывод о наличии в действиях (бездействии) лица признаков

¹ См.: ГОСТ Р 7.0.97-2025. Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов (утв. приказом Росстандарта от 26 июня 2025 г. № 622-ст) // СПС «КонсультантПлюс».

правонарушения, их доказанности и не отвечает требованиям законодательства к порядку привлечения лица к административной ответственности¹.

Поскольку отсутствие события административного правонарушения отнесено к обстоятельствам, исключающим производство по делу, дело об административном правонарушении подлежит прекращению в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ. Постановление о прекращении дела может быть вынесено КДНиЗП как на стадии подготовки, так и на стадии рассмотрения дела по существу.



Какое решение должна принять комиссия, если лицо, в отношении которого ведется производство по делу, ходатайствует о приобщении видеозаписи? В каком порядке видеозапись приобщается к материалам дела?

Согласно части 2 статьи 26.7 КоАП РФ, материалы фото- и киносъемки, звуко- и видеозаписи, информационных баз и банков данных и иные носители информации отнесены к доказательствам.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП РФ лицу, в отношении которого ведется производство по делу, гарантируется право представлять доказательства. Законодательство об административных правонарушениях не содержит специального порядка приобщения доказательств к материалам дела.

Таким образом, комиссия не вправе отказать в приобщении видеозаписи к материалам дела². Однако необходимо учитывать, что такая видеозапись, как и другие доказательства, должна быть оценена членами КДНиЗП в соответствии с положениями статьи 26.11 КоАП РФ, в том числе с позиции ее относимости, достоверности и допустимости.

С точки зрения относимости приобщаемая к материалам дела видеозапись, в соответствии с частью 2 статьи 26.2 КоАП РФ, должна содержать сведения, имеющие значение для установления обстоятельств дела.

При оценке видеозаписи на предмет ее достоверности и допустимости необходимо учитывать ее непрерывность, полноту (обеспечивающую визуальную идентификацию объектов и участников проводимых процессуальных действий, аудиофиксацию речи) и последовательность, а также соотносимость с местом и временем совершения административного правонарушения, отраженными в иных собранных по делу доказательствах (статья 26.11 КоАП РФ)³.



Как правильно оформить сведения, полученные от свидетеля, чтобы они являлись допустимыми доказательствами?

В соответствии с частью 2 статьи 25.6 КоАП РФ свидетель обязан явиться по вызову судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, и дать правдивые показания. Чтобы доказательства не были признаны при рассмотрении дела недопустимыми (полученными с нарушением закона), свидетелю должны

¹ См. п. 39 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 21 декабря 2022 г. (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2023. № 5).

² См. вопрос 1 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24 декабря 2014 г. (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 3).

³ См. абз. 5 п. 23 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2019 г. № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 9).

быть разъяснены его права и обязанности. Кроме того, в соответствии с частью 5 статьи 25.6 КоАП РФ он предупреждается об ответственности за дачу заведомо ложных показаний по статье 17.9 КоАП РФ.

Согласно статье 26.3 КоАП РФ, в форме объяснения фиксируется только то, что говорит лицо, привлекаемое к административной ответственности; то, что сообщает свидетель, должно иметь форму показаний. Показания свидетелей представляют собой сведения, имеющие отношение к делу и сообщенные указанными лицами в устной или письменной форме.

Необходимо учитывать, что нарушение доказательственной формы, установленной законом, делает само доказательство недопустимым, следовательно, при вынесении решения по делу об административном правонарушении такое доказательство учтено быть не может.

В диспозиции статьи 17.9 КоАП РФ ответственность наступает не за дачу заведомо ложных объяснений, а за дачу заведомо ложных показаний, что еще раз подтверждает необходимость соблюдения доказательственной формы при формировании материалов дела.

Устные показания свидетеля, данные при рассмотрении дела об административном правонарушении, заносятся в протокол о рассмотрении дела об административном правонарушении.



В каких случаях необходимы показания несовершеннолетнего потерпевшего?

Согласно части 2 статьи 25.2 КоАП РФ, потерпевший вправе знакомиться со всеми материалами дела об административном правонарушении и давать объяснения.

В соответствии с частью 4 указанной статьи опрос несовершеннолетнего потерпевшего, не достигшего возраста четырнадцати лет, проводится с обязательным присутствием педагога или психолога, а в случае необходимости и законного представителя.

В соответствии со статьей 57 Семейного Кодекса Российской Федерации ребенок вправе быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, при этом мнение ребенка, достигшего возраста десяти лет, должно учитываться обязательно, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам. Однако это не значит, что указанные лица всегда обязаны соглашаться с мнением ребенка, достигшего возраста десяти лет. Ребенок в этом возрасте еще не обладает достаточной зрелостью и способностью осознать свои собственные интересы (например, если родители злоупотребляют алкоголем, но не ругают его за непосещение школы). Мнение ребенка учитывается после того, как оно будет заслушано. При несогласии членов комиссии с мнением ребенка требуется обоснование.

Правовыми актами не определен минимальный возраст, начиная с которого ребенок обладает правом быть заслушанным. В Конвенции о правах ребенка¹ (статья 12) закреплено, что ребенок должен быть способен сформулировать свои взгляды. Исходя из названных норм, комиссии следует выяснять мнение несовершеннолетнего на своем заседании во всех случаях, когда ребенок достиг достаточной степени развития и способен сформулировать свои взгляды, что позволит рассмотреть показания несовершеннолетнего как потерпевшего при совершении административного правонарушения родителями (законными представителями) с учетом интересов данного ребенка.



Как необходимо оценивать доказательства при рассмотрении дела об административном правонарушении?

¹ Конвенция о правах ребенка: одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г. // Сборник международных договоров СССР. М.: Междунар. отношения, 1993. Вып. XLVI.

Согласно части 1 статьи 26.2 КоАП РФ, доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых устанавливаются наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Не допускается использование доказательств, полученных с нарушением закона. Немаловажное значение имеет решение КДНиЗП вопроса об относимости и допустимости доказательств применительно к предмету доказывания. Под относимостью доказательств понимается наличие причинной, объективной связи доказательства с установленными по делу обстоятельствами. Допустимость доказательств рассматривается с позиции определения источников фактических данных. Не могут быть признаны доказательствами данные, источник которых не установлен, либо данные, полученные с нарушением прав граждан, в том числе права на неприкосновенность личности, жилища и т.п.

Согласно статье 26.11 КоАП РФ, члены КДНиЗП оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности.

Всестороннее, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела невозможно без исследования всех доказательств по делу, на основании которых можно сделать вывод о виновности или невиновности лица.

В отношении вопроса достаточности доказательной базы следует отметить, что это оценочное понятие. В каждом конкретном случае необходима индивидуальная совокупность доказательств, объем которых устанавливается органом, рассматривающим дело об административном правонарушении (в данном случае КДНиЗП).

Нарушением, влекущим невозможность использования доказательств, может быть признано получение показаний потерпевшего, свидетеля, и объяснений лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, которым не были предварительно разъяснены их права и обязанности, предусмотренные частью 1 статьи 25.1, частью 2 статьи 25.2, частью 3 статьи 25.6 КоАП РФ, статьей 51 Конституции Российской Федерации. Другими нарушениями, влекущими невозможность использования доказательств, являются случаи, когда свидетели, специалисты, эксперты не были предупреждены об административной ответственности за дачу заведомо ложных показаний, пояснений, заключений по статье 17.9 КоАП РФ, а также существенное нарушение порядка назначения и проведения экспертизы.

Не относится к нарушениям порядка назначения и проведения экспертизы неисполнение обязанностей, изложенных в части 4 статьи 26.4 КоАП РФ, если лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, было надлежащим образом сообщено о времени и месте ознакомления с определением о назначении экспертизы, но оно в назначенный срок не явилось и не уведомило о причинах неявки, либо если названные лицом причины неявки были признаны неуважительными.

Протоколы и иные материалы ранее прекращенного уголовного дела в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности за те же действия (бездействие), могут быть использованы в качестве доказательств при рассмотрении дела об административном правонарушении.

5. ТИПИЧНЫЕ НАРУШЕНИЯ ЗАКОНА ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35 КОАП РФ

Результаты анализа правоприменительной практики позволяют выделить ряд типичных нарушений закона¹ при производстве по делам об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ.

Наиболее распространенными нарушениями закона², регламентирующего порядок возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, являются:

ненадлежащее составление протокола об административном правонарушении, в том числе отсутствие в нем всех предусмотренных законом сведений, необходимых для разрешения дела, отсутствие данных, свидетельствующих о разъяснении при составлении протокола законных прав и обязанностей родителям (законным представителям несовершеннолетних), в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу (статья 28.2 КоАП РФ);

непредоставление родителям (законным представителям несовершеннолетних) возможности ознакомления с протоколом об административном правонарушении и дачи объяснений и замечаний по содержанию протокола (часть 4 статьи 28.2 КоАП РФ);

нарушение предусмотренных законом сроков составления протокола об административном правонарушении и сроков его направления для рассмотрения в соответствующий орган (статьи 28.5 и 28.8 КоАП РФ);

непринятие мер к полному и всестороннему выяснению всех требуемых обстоятельств по делу, предусмотренных законом (статья 26.1 КоАП РФ);

нарушение установленного законом порядка сбора, фиксации и оценки доказательств, подтверждающих виновность родителя (законного представителя несовершеннолетнего) в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ (статьи 26.2–26.11 КоАП РФ);

несоблюдение прав участников административного производства (привлекаемого к ответственности лица, потерпевшего, законных представителей физического и юридического лица, защитника и представителя, свидетеля, понятого, специалиста, эксперта, переводчика) (статьи 25.1–25.10 КоАП РФ);

неисполнение требований закона о необходимости учета обстоятельств, исключających производство по делу об административном правонарушении (статья 24.5 КоАП РФ).

Наиболее распространенными нарушениями закона, регламентирующего порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, выявляемыми прокурорами в деятельности КДНиЗП, являются:

несоблюдение требований части 1 статьи 29.1 КоАП РФ при подготовке к рассмотрению дел об административных правонарушениях несовершеннолетних (непринятие мер по оценке

¹ См.: Письмо Генпрокуратуры РФ от 27 февраля 2004 г. № 36-12-2004 «О Методических рекомендациях по организации работы прокуратуры по надзору за исполнением законодательства об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Амелин Р.В., Добробаба М.Б., Капитанец Ю.В. и др. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть вторая: комментарий к главам 15–32 КоАП РФ (под общ. ред. Л.В. Чистяковой). М.: ГроссМедиа; РОСБУХ, 2019.

правильности составления протокола об административном правонарушении с точки зрения полноты исследования события правонарушения и сведений о лице, его совершившем);

непринятие мер по извещению родителей (законных представителей несовершеннолетних), других лиц о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении.

Так, прокурором установлено, что в отношении одного из родителей КДНиЗП вынесено постановление о назначении административного наказания по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ, однако в нарушение части 2 статьи 25.1, 28.6 КоАП РФ сведения о надлежащем его извещении о рассмотрении дела отсутствовали. Главе муниципального образования внесено представление, по результатам рассмотрения которого с должностными лицами КДНиЗП проведены обучающие мероприятия, виновное лицо к дисциплинарной ответственности не привлекалось ввиду увольнения;

непринятие мер по возврату поступивших материалов в случае составления протокола и оформления других материалов дела неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела (пункт 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ);

несоблюдение порядка и сроков рассмотрения дел об административных правонарушениях (статьи 29.6 и 29.7 КоАП РФ).

Прокуратурой главе муниципального образования внесено представление по факту рассмотрения КДНиЗП дела об административном правонарушении о неисполнении мамой обязанностей по содержанию и воспитанию ребенка за пределами 15-дневного срока со дня получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела. В результате указанное лицо необоснованно избежало привлечения к административной ответственности, производство по делу об административном правонарушении прекращено на основании пункта 6 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ. Представление прокурора рассмотрено и удовлетворено, приняты меры к устранению нарушений;

рассмотрение дел об административных правонарушениях КДНиЗП в неправомочном составе (в отсутствие кворума). Учитывая, что заседание КДНиЗП считается правомочным, если на нем присутствует не менее половины ее членов, а постановления принимаются большинством голосов присутствующих на заседании, наличие кворума представляет собой необходимое условие для рассмотрения КДНиЗП дел об административных правонарушениях. При этом следует учитывать, что в соответствии с требованиями пункта 15 Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвержденного постановлением Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995, кворум определяется по количеству присутствующих на заседании членов КДНиЗП (без учета председателя, заместителя председателя и ответственного секретаря комиссии)¹;

допущение грубых процессуальных нарушений при составлении постановлений о привлечении к административной ответственности (например, в постановлениях о привлечении к административной ответственности не указываются место, время совершения административного правонарушения);

привлечение родителей несовершеннолетних к административной ответственности в отсутствие состава правонарушения, в том числе на основании единичных, а не систематических фактов неисполнения родительских обязанностей, отсутствия прямой причинно-следственной связи между неисполнением родительских обязанностей и нарушением прав ребенка.

Так, прокурором установлено, что КДНиЗП родители привлечены к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ за нахождение их детей на улице

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» // СЗ РФ. 2013. № 45, ст. 5829.

в ночное время. В указанных постановлениях отсутствовало описание объективной стороны правонарушения и не раскрывалось, в чем именно заключалось неисполнение родительских обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению и защите прав и интересов несовершеннолетних. Отсутствие порядка в доме, где проживают дети, равно как и само по себе нахождение несовершеннолетнего на улице в ночное время, при отсутствии указания на иные обстоятельства, в том числе на осведомленность родителей о данном факте, не образует объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ.

Прокурорами также выявлены факты привлечения родителей к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ за повреждение детьми имущества, нанесение ими побоев одноклассникам, что указывает на допускающиеся факты объективного вменения в вину родителям проступков их детей. Для привлечения законных представителей к административной ответственности необходимо установить систематичность подобных проявлений в поведении ребенка, осведомленность родителей о необходимости его коррекции, а также их бездействие, выразившееся в непринятии надлежащих мер по воспитанию и предотвращению противоправного поведения несовершеннолетнего;

незаконное, необоснованное и немотивированное прекращение дел об административных правонарушениях (наличие прекращенных дел об административных правонарушениях требует их оценки на предмет своевременности поступления материалов дела, качества подготовки и соблюдения сроков рассмотрения.).

Так, прокурором установлено, что в нарушение требований статьи 29.10 КоАП РФ в постановлении КДНиЗП о прекращении производства по делу об административном правонарушении по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ (отсутствие состава административного правонарушения) отсутствовали содержание, оценка и анализ доказательств, на основании которых оно было принято. При этом другому родителю несовершеннолетнего ребенка (потерпевший по делу) в нарушение части 1 статьи 25.2, пункта 5 части 1 статьи 29.7 КоАП РФ не предоставлено право на участие в деле, не разъяснены права, сведения о потерпевшем не были внесены в протокол. В этой связи прокуратурой главе муниципального образования внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено;

непринятие мер по выяснению причин и условий, способствующих совершению родителями (законными представителями несовершеннолетних) административных правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ, внесению в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представлений о принятии мер по устранению указанных причин и условий (статья 29.13 КоАП РФ).

Прокуратурой выявлены факты неиспользования КДНиЗП предоставленных статьей 29.13 КоАП РФ полномочий по установлению причин административного правонарушения и условий, способствовавших его совершению, невнесения в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представлений о принятии мер по устранению указанных причин и условий. По выявленным нарушениям прокуратурой главе муниципального образования внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, нарушения устранены;

непринятие мер по осуществлению контроля за исполнением принимаемых комиссией постановлений, в том числе за исполнением постановлений о взыскании штрафа, возвращением материалов в органы внутренних дел для доработки (отсутствие соответствующих отметок в материалах производства по делу об административном правонарушении).

Так, до принятия прокурором мер реагирования КДНиЗП в нарушение части 5 статьи 32.2 КоАП РФ в отношении лиц, не уплативших административный штраф, не составлялись

протоколы по части 1 статьи 20.25 КоАП РФ. Указанные недостатки отражены в представлении прокурора главе муниципального образования, по результатам рассмотрения которого работа в рассматриваемом периоде активизирована, одно должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

Устранение приведенных нарушений осуществляется прокурором в рамках надзора за исполнением законов при производстве по делам об административных правонарушениях.

Основным средством прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов об административных правонарушениях является протест. Согласно пункту 3 части 1 статьи 25.11 КоАП РФ, прокурор в пределах своих полномочий вправе приносить протест на постановление по делу об административном правонарушении независимо от участия в деле, а также совершать иные предусмотренные федеральным законом действия.

Статьей 30.10 КоАП РФ предусмотрен порядок принесения протеста прокурора на не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении и последующие решения. Протест приносится прокурором в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления по делу об административном правонарушении в районный суд по месту нахождения КДНиЗП (статьи 30.1, 30.2, 30.3 КоАП РФ).

Копия решения по протесту прокурора на постановление по делу об административном правонарушении направляется прокурору, принесшему протест, и лицам, указанным в статьях 25.1–25.5.1 КоАП РФ, в трехдневный срок после вынесения решения. Прокурор вправе участвовать в рассмотрении протеста на постановление по делу об административном правонарушении и давать свое заключение (пункт 9 части 2 статьи 30.6 КоАП РФ).

Поскольку в соответствии с частью 3 статьи 30.12 КоАП РФ право принесения протеста на вступившие в законную силу постановления судьи по делу об административном правонарушении и решение по результатам рассмотрения жалобы или протеста на такое постановление принадлежит прокурорам субъектов Российской Федерации и их заместителям, Генеральному прокурору Российской Федерации и его заместителям, а в отношении военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, – прокурорам военных округов, флотов и приравненным к ним прокурорам, Главному военному прокурору и их заместителям, указанные лица вправе истребовать дела об административных правонарушениях для проверки после вступления постановления или решения в законную силу¹. Принесение прокурором протеста на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении приостанавливает его исполнение до рассмотрения протеста (часть 1 статьи 31.6 КоАП РФ).

¹ См. п. 33 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6).

ПРОИЗВОДСТВЕННО-ПРАКТИЧЕСКОЕ ИЗДАНИЕ

Ильгова Екатерина Владимировна,
Ережипалиев Дамир Ильдарович,
Савенко Ксения Андреевна

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ
К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
РОДИТЕЛЕЙ (ИНЫХ ЗАКОННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ)
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ЗА СОВЕРШЕНИЕ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ,
ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 5.35
КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

Методические рекомендации

Редакторы
Т.А. Поршакова, М.П. Яковлева
Компьютерная верстка О.А. Фальян
Дизайн обложки – М.А. Шульпин

Подписано в печать 08.10.2025. Формат 60×84¹/₈.
Гарнитура Astra Serif. Бумага офсетная. Печать офсетная
Усл. печ. л. 7. Уч.-изд. л. 3. Тираж 200 экз. Заказ № 438.

Издательство
Саратовской государственной юридической академии
410028, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., 135

Отпечатано в типографии издательства
Саратовской государственной юридической академии
410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3