

Костенко Евгения Николаевна

ОБЪЕКТЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, СОВЕРШИВШИХ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Статья раскрывает понятие и перечень объектов прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних, совершивших административные правонарушения. Автор акцентирует внимание на практике применения надзорных полномочий и функции участия прокуроров в суде в этой сфере, анализирует нарушения, выявляемые прокурорами при проведении проверок в поднадзорных объектах, особое место отводит закрепленным в законе гарантиям защиты прокурорами прав детей на стадиях административного производства. Предлагаются пути совершенствования правового регулирования.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/1/2015/5/27.html

Статья опубликована в авторской редакции и отражает точку зрения автора(ов) по рассматриваемому вопросу.

Источник

Альманах современной науки и образования

Тамбов: Грамота, 2015. № 5 (95). С. 102-104. ISSN 1993-5552.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/1.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/1/2015/5/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: almanac@gramota.net

УДК 347.963

Юридические науки

Статья раскрывает понятие и перечень объектов прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних, совершивших административные правонарушения. Автор акцентирует внимание на практике применения надзорных полномочий и функции участия прокуроров в суде в этой сфере, анализирует нарушения, выявляемые прокурорами при проведении проверок в поднадзорных объектах, особое место отводит закрепленным в законе гарантиям защиты прокурорами прав детей на стадиях административного производства. Предлагаются пути совершенствования правового регулирования.

Ключевые слова и фразы: прокурорский надзор; объекты прокурорского надзора; административная ответственность несовершеннолетних лиц; стадии производства по делам об административных правонарушениях; меры обеспечения производства по делу; комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Костенко Евгения Николаевна

Прокуратура Белгородской области

kostencko.e@yandex.ru

**ОБЪЕКТЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, СОВЕРШИВШИХ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ®**

Административная ответственность представляет собой разновидность юридической ответственности, которая, в силу норм административного законодательства, может быть применена и к несовершеннолетним лицам. Дети являются наиболее незащищенной категорией граждан из-за физической, психологической и социальной незрелости, ввиду чего не всегда могут оценить обстановку, в которой оказались, совершив административное правонарушение. Поэтому органам прокуратуры принадлежит ведущая роль в защите их прав, так как в силу своих полномочий прокурор располагает информацией о нарушениях и имеет средства воздействия на органы и учреждения, участвующие в данных правоотношениях. Перечень таких субъектов определен Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [2] и Федеральным законом от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Закон № 120-ФЗ) [9].

Статья 24.6 КоАП РФ предписывает прокурорам осуществлять надзор за исполнением действующих на территории Российской Федерации законов при производстве по делам об административных правонарушениях, за исключением дел, находящихся в производстве суда.

О. И. Величко [1, с. 110] отмечает, что надзор за законностью привлечения к административной ответственности несовершеннолетних, их доставления в органы внутренних дел, административного задержания является сквозным направлением надзора за исполнением Закона № 120-ФЗ. Надзор в указанной сфере осуществляется в формах, предусмотренных разделом III Федерального закона от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации») [5], и на него распространяются все правила надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

В правовой доктрине под объектами прокурорского надзора следует понимать совокупность поднадзорных прокурору органов, учреждений, иных структур, деятельность которых входит в предмет прокурорского надзора [4, с. 1155].

Объекты прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод несовершеннолетних, совершивших административные правонарушения, можно рассматривать в зависимости от стадии производства по делу об административном правонарушении (возбуждение дела, его рассмотрение и вынесение решения по делу, пересмотр решений по делу (необязательная, факультативная стадия), исполнение постановления по делу). На стадии пересмотра решения по делу прокурором реализуется самостоятельная функция участия прокурора в судах в рамках административного производства.

При возбуждении дела об административном правонарушении объектами прокурорского надзора в рассматриваемой сфере выступают органы, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях (ст. 28.3 КоАП РФ). Как показывает практика, непосредственно на этой стадии материалы изучаются поверхностно, ввиду того, что сформированные дела подлежат тщательной проверке на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении. На такое полномочие прокурора указывают ст. 25.11 КоАП РФ, а также Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» [8]. В силу последнего прокуроры должны принимать участие в работе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, периодически анализировать практику рассмотрения комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав дел, связанных с привлечением несовершеннолетних к административной ответственности. Гарантацией защиты прав детей при рассмотрении в отношении них дела является право прокурора

представлять доказательства, заявлять ходатайства, давать заключения по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела, что способствует вынесению по делу законного и обоснованного постановления.

Правом применять в отношении несовершеннолетних меры обеспечения производства по делу на стадии возбуждения дела наделены должностные лица органов, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях, либо лица, установленные специальной нормой закона. Так, доставление, административное задержание (за исключением должностных лиц, осуществляющих надзор или контроль за соблюдением правил пользования транспортом, охраны окружающей среды, лесного законодательства, законодательства о животном мире, о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов), досмотр вещей и личный досмотр вправе осуществлять должностные лица органов внутренних дел (полиции, ведомственной или вневедомственной охраны, военнослужащие внутренних войск), пограничных органов, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, должностные лица, осуществляющие контртеррористическую операцию, судебные приставы. Привод несовершеннолетних осуществляют судебные приставы либо сотрудники полиции. Анализ материалов прокурорской практики указывает на то, что при доставлении и задержании несовершеннолетних имеют место случаи отсутствия факта регистрации доставления, незаконного задержания, содержание свыше установленного законом 3-часового срока и без уведомления законных представителей, совместно с взрослыми, их освобождения без передачи родителям. Законом прокурору предоставлено право, осуществляя надзор, своим постановлением освободить незаконно задержанного.

Действующим законодательством предусмотрена возможность проведения медицинского освидетельствования несовершеннолетних на состояние опьянения, которое проводится в организациях здравоохранения, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности с указанием соответствующих работ и услуг, как непосредственно, так и в специально оборудованных для этих целей передвижных пунктах. Освидетельствование проводится врачом, прошедшим соответствующую специальную подготовку. В сельской местности, при невозможности проведения медицинского освидетельствования врачом, разрешается осуществлять его фельдшером фельдшерско-акушерского пункта, имеющим специальную подготовку.

Несовершеннолетние лица могут быть помещены в Центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей ОВД (далее ЦВСНП) при наличии условий, перечисленных в п. 3-6 ч. 2 ст. 22 Закона № 120-ФЗ, при доказанности совершения ими общественно опасного деяния или правонарушения, влекущего административную ответственность, на основании постановления судьи либо на срок не более 48-ми часов по постановлению руководителя органов внутренних дел или уполномоченного сотрудника органов внутренних дел. Гарантией защиты прав несовершеннолетних правонарушителей является закрепленная ч. 5 ст. 22 Закона № 120-ФЗ обязанность руководства ЦВСНП незамедлительно, но не позднее чем через 24 часа, уведомлять прокурора по месту нахождения этого центра о помещении в него подростков. Помимо законности помещения подростков в ЦВСНП, прокурором устанавливается законность нахождения несовершеннолетних в ЦВСНП. Проверке подлежит деятельность подразделений полиции по делам несовершеннолетних, ЦВСНП, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП), органов опеки и попечительства, органов и учреждений социальной защиты по принятию в максимально допустимые сроки необходимых мер к устройству несовершеннолетних и защите их прав.

Конституцией РФ (ст. 43) [3], ч. 2 ст. 80 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [7], ст. 31 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» [6] предусмотрено обеспечение условий для получения начального общего, основного общего и среднего общего образования несовершеннолетним лицам, подозреваемым и обвиняемым, содержащимся под стражей. Однако практика прокурорского надзора позволяет сделать выводы о том, что в настоящее время органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования, территориальные подразделения МВД и образовательные организации вынуждены организовывать обучение содержащихся в ЦВСНП несовершеннолетних в отсутствие правового регулирования, а в отдельных случаях, с нарушением требований законодательства в части распоряжения федеральным имуществом и лицензирования образовательной деятельности, что существенно ограничивает права детей.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, осуществляют КДНиЗП. Из анализа материалов прокурорской практики следует, что к основным нарушениям, допускаемым КДНиЗП, относятся неполнота административных материалов и несвоевременное их рассмотрение, необеспечение своевременного и надлежащего извещения лиц, привлекаемых к административной ответственности, отсутствие контроля за возвращенными административными материалами, невыяснение причин невозвращения протоколов на рассмотрение в комиссию, нарушение требований законодательства при назначении административного наказания, отсутствие контроля за исполнением постановлений КДНиЗП о привлечении к административной ответственности с назначенным наказанием в виде штрафа. КДНиЗП не принимают мер по установлению лиц, способствующих совершению несовершеннолетними правонарушений, часто не вносят представлений в органы власти, учреждения, иные органы и организации в целях устранения причин и условий, способствующих безнадзорности и правонарушениям несовершеннолетних, совершению административного правонарушения.

Прокурор осуществляет защиту прав и свобод несовершеннолетних, совершивших административные правонарушения, и на стадии исполнения решения. При неисполнении постановления по делу об административном правонарушении несовершеннолетние выступают должниками, осуществляющими свои права самостоятельно. В данном случае объектами прокурорского надзора являются судебные приставы-исполнители, ведущие исполнительное производство в отношении несовершеннолетних.

Помимо вышеназванных органов и учреждений, участвующих в административном производстве, прокурорской проверке подлежат и отделения по делам несовершеннолетних ОВД, которые проводят индивидуальную профилактическую работу с несовершеннолетними правонарушителями.

Еще одной важной гарантией защиты прав и свобод несовершеннолетних при привлечении их к административной ответственности является предоставленное ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ прокурору, независимо от его участия в деле, право принесения протеста на незаконное постановление по делу об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним.

Реализуя свои полномочия, прокурор вправе опротестовать не вступившее в законную силу вынесенное в отношении несовершеннолетнего постановление по делу об административном правонарушении и (или) последующие решения вышестоящих инстанций по жалобам на это постановление (ч. 1 ст. 30.10 КоАП РФ).

В соответствии с ч. 2, 3 ст. 30.12 КоАП РФ, Генеральным прокурором Российской Федерации и его заместителями, прокурорами субъектов Российской Федерации и их заместителями могут быть опротестованы в порядке надзора вступившие в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, а также решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов.

Точное определение объектов прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод несовершеннолетних, совершивших административные правонарушения, позволит повысить эффективность надзора прокуроров в данной сфере и обеспечить надлежащее состояние законности в сфере административного производства в отношении несовершеннолетних. Решение этой проблемы видится в систематизации особенностей производства по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних в отдельную главу КоАП, что значительно облегчит работу всех поднадзорных прокурору объектов в рассматриваемой сфере и организацию прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних.

Список литературы

1. **Величко О. И.** Организация прокурорского надзора за исполнением Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»: пособие. М., 2011. 152 с.
2. **Кодекс об административных правонарушениях РФ** от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗРФ). 2002. № 1. Ст. 1.
3. **Конституция Российской Федерации** // Российская газета. 1993. 25 декабря.
4. **Настольная книга прокурора** / под общ. ред. С. Г. Кехлерова, О. С. Капинус; науч. ред. А. Ю. Винокуров. М.: Юрайт, 2013. 1159 с.
5. **О прокуратуре Российской Федерации**: Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 // СЗРФ. 1995. № 47. Ст. 4472.
6. **О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений**: Федеральный закон от 15.07.1995 г. № 103-ФЗ // СЗРФ. 1995. № 29. Ст. 2759.
7. **Об образовании в Российской Федерации**: Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ // СЗРФ. 2012. № 53. Ч. I. Ст. 7598.
8. **Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи**: Приказ Генерального прокурора РФ от 26.11.2007 г. № 188 // Законность. 2008. № 2. Ст. 7.
9. **Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних**: Федеральный закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ // СЗРФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

OBJECTS OF PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER OBSERVANCE OF RIGHTS OF MINORS, WHO HAVE COMMITTED ADMINISTRATIVE OFFENSES

Kostenko Evgeniya Nikolaevna
Prosecutor's Office of Belgorod region
kostencko.e@yandex.ru

The article reveals the notion and the list of the objects of prosecutor's supervision over the observance of the rights of minors, who have committed administrative offenses. The author pays attention to the practical application of supervisory powers and the functions of prosecutors' participation in court in this sphere, analyzes violations revealed by prosecutors during inspections in supervised objects, and makes special emphasis on the guarantees, consolidated in law, of the protection of children's rights at the stages of administrative proceedings. The ways of legal regulation improvement are suggested.

Key words and phrases: prosecutor's supervision; objects of prosecutor's supervision; administrative liability of minors; stages of proceedings on administrative violations; measures to ensure proceedings; Commissions for Cases of Minors and Protection of Their Rights.