

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
Юридический институт  
Кафедра деликтологии и криминологии

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

\_\_\_\_\_

подпись

\_\_\_\_\_

инициалы, фамилия

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

Административная правосубъектность несовершеннолетних в  
\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Российской Федерации

\_\_\_\_\_

тема

40.04.01 Юриспруденция

\_\_\_\_\_

код и наименование направления

40.04.01.04 Ювенальное право и ювенальная юстиция

\_\_\_\_\_

код и наименование магистерской программы

Научный руководитель

к.ю.н., доцент

А.Ф. Васильева

\_\_\_\_\_

подпись, дата

\_\_\_\_\_

должность, ученая степень

\_\_\_\_\_

инициалы, фамилия

Выпускник

А.В. Галеева

\_\_\_\_\_

подпись, дата

\_\_\_\_\_

инициалы, фамилия

Рецензент

ст. преп.

Н.А. Никитина

\_\_\_\_\_

подпись, дата

\_\_\_\_\_

должность, ученая степень

\_\_\_\_\_

инициалы, фамилия

Красноярск 2019

## Оглавление

ВВЕДЕНИЕ.....	3
Глава I. Общая характеристика административной правосубъектности несовершеннолетних лиц.....	8
§1. Понятие административной правоспособности несовершеннолетних лиц.....	11
§ 2. Понятие административной дееспособности несовершеннолетнего лица .....	16
§ 2.1. Административная деликтоспособность несовершеннолетнего лица .....	19
§ 3. Проблемы реализации субъективных прав несовершеннолетних.....	23
Глава II. Особенности правосубъектности несовершеннолетнего в административном праве .....	36
§ 1. Правосубъектность несовершеннолетнего в управленческом процессе .....	36
§ 2. Правосубъектность несовершеннолетнего в административном судопроизводстве .....	51
§ 3. Правосубъектность несовершеннолетнего в административно-юрисдикционном производстве .....	61
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	83
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ .....	88

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность** темы диссертационного исследования обусловлена практической и теоретической значимостью изучения проблем формирования, развития и реализации административной правосубъектности несовершеннолетних лиц в Российской Федерации как в материальном, так и в процессуальном праве. Защита прав и интересов несовершеннолетних возложена на общество, государство и законных представителей.

Для целей поименованной Конвенции ребенком признается лицо, не достигшее 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее (статья 1).

Урегулирование законодателем вопросов о реализации прав несовершеннолетних лиц необходимо для обеспечения достойного развития подрастающего поколения, как будущего здорового общества как в правовом, так и в психологическом, физиологическом значении.

В связи с тем, что несовершеннолетнее лицо является как объектом охраны, так и источником опасности и в силу возрастных, психофизиологических, социальных особенностей наиболее подвержены влиянию различных негативных факторов, законодателю невозможно всеобъемлюще урегулировать нормативными актами, которые «посодействуют» правильному развитию ребенка, прежде всего, это связано с тем, что надлежащая реализация прав несовершеннолетних лиц, защита их интересов зависит от государства, а также от родителей, законных представителей несовершеннолетних. Государство и законные представители не всегда надлежащим образом защищают права и законные несовершеннолетних, о чем свидетельствует практика суда. Например, государство не всегда может реализовать право ребенка на получение дошкольного образования, обусловлено это отсутствием детских садов.

Предусмотренные законодателем административные процедуры, содержащиеся в Законе о профилактике, имеют характер «досудебной стадии»,

целью которой является защита прав несовершеннолетнего лица, создание условий для корректного формирования достойной жизненной перспективы и возвращение в «норму взросления», исключение криминальной инерции. В настоящее время, такие цели установлены в рамках проведения индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетним лицом и его семьей. В контексте административных процедур при применении к несовершеннолетним лицам такой меры воспитательного и профилактического воздействия, как помещение в специальное учреждение, имеют проблему, выражающуюся в ограничении права на свободу и личную неприкосновенность, гарантированные ст. 22 Конституции Российской Федерации. Соответственно, учитывая значимость права на свободу и личную неприкосновенность, для рассмотрения вопроса о помещении несовершеннолетнего в специальное учреждение, требуется судебный контроль, однако по настоящее время, процедура недостаточно урегулирована в Законе о профилактике.

Отдельного внимания заслуживает сфера административного судопроизводства, в котором реализация прав лиц, не достигших 18-летнего возраста, слабо развита. Вывод следует из содержания Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», из сложившейся практики суда, и подтверждает, в настоящее время, изменением законодательства, в частности, постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. №51 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Проект предусматривает права и обязанности несовершеннолетнего лица, как лица, участвующего в деле, имеющего право знакомиться с материалами дела, заявлять отводы суду, представлять доказательства, заявлять ходатайства

разного рода, предусмотренные КАС РФ и т.д. Вместе с тем, закон предусматривает участие представителя. При таких обстоятельствах, образуется правовая основа для реализации своих процессуальных прав. Изменение законодательства поддерживается такими правоведами, как Ю.Н. Старилов, К.В. Давыдов<sup>1</sup>, А.И. Стахов<sup>2</sup> и др.

Результативность применения административно-правовых норм напрямую связаны с качеством разработанных и принятых административных процедур. В настоящее время законодателем, при рассмотрении вопроса о привлечении к административной ответственности несовершеннолетнего лица, мало изучен вопрос процессуального статуса лица, участвующего в деле, с какого момента лицо, может пользоваться своими правами и обязанностями и какова специфика привлечения к ответственности несовершеннолетнего лица, в т.ч., к дисциплинарной ответственности. При рассмотрении вопроса о привлечении к дисциплинарной ответственности необходимо рассмотреть необходимость введения в Закон о профилактике, в Закон об образовании термина «дисциплинарный проступок»<sup>3</sup>, необходимость и целесообразность применения этого термина, учитывая, характер действий, возраст лица, его психические, социальные, интеллектуальные особенности.

При рассмотрении дел о привлечении к административной ответственности представляется необходимым рассмотреть особенности привлечения несовершеннолетнего лица, в частности, в извещении несовершеннолетнего лица и его законного представителя, прокурора о разбирательстве, соблюдении территориальной подсудности по месту жительства несовершеннолетнего лица, что является исключением из общего

---

<sup>1</sup> Старилов Ю.Н., Давыдов К.В. Административная реформа в Российской Федерации на современном этапе: основные достижения, проблемы и перспективы [Электронный ресурс] // Электронная библиотека «КиберЛенинка». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/> (18.05.2019)

<sup>2</sup> Стахов А.И. Судебное административно-процессуальное законодательство: понятие, особенности предмета регулирования, проблемы и перспективы систематизации [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (23.05.2019)

<sup>3</sup> Бахрах Д.Н., Баранова С.В. Проблемы и пробелы правового регулирования ответственности в сфере образования // Ежегодник российского образовательного законодательства . — 2008. — № 2. — С. 51-63.

правила подсудности, а также назначении наказаний виновному несовершеннолетнему лицу.

**Степень научной разработанности.** Проблему реализации и защиты субъективных прав несовершеннолетних лиц в сфере публичного управления нашли научное отражение в исследовании таких правоведов, как Д.Н. Бахрах, Ю.А. Бунеева, С.Н. Братановский, А.В. Корепина, Т.А. Краснорущкая, О. В. Садина, Ю.Н. Стариков, Ю.А. Черемухина, А.Ю. Гулягин, Ю.Н. Стариков, В.Д. Сорокин, С.А. Белов, А.Б. Зеленцов, О.А. Ястребов, К.В. Давыдов, Л.Ю. Зуева, Л.В. Туманова, Н.А. Бурашникова, А.П. Шергин, П.Е. Спиридонов, Н.Г. Андрюхин, Е.С. Герман, Н.В. Щедрин, Н.А. Морозова, А.В. Панцарино и др. Исследователи отмечают, что отсутствие систематизированного единого законодательного акта и, в настоящее время, наличие «устрашающего» объема нормативной базы, заключающегося, в т.ч., актах, носящих рекомендательный характер, относительно реализации прав несовершеннолетних в различных сферах публичного управления, порождают вопросы в правоприменительной практике. Авторы отмечают, что отсутствие систематизированного законодательства свидетельствует о несовершенстве нормативно-правового регулирования в области защиты прав данной категории лиц.

Теоретической основой исследования выступают работы ведущих ученых в области административного права Д.Н. Бахрах, Ю.А. Бунеева, С.Н. Братановский, А.В. Корепина, Т.А. Краснорущкая, О. В. Садина, Ю.Н. Стариков, Ю.А. Черемухина, С.А. Белов.

**Объектом** исследования является административная правосубъектность несовершеннолетних лиц в Российской Федерации, как в материальном, так и в процессуальном праве.

**Предметом** магистерского диссертационного исследования является действующее законодательство, судебная практика и научная доктрина об административной правосубъектности несовершеннолетних лиц.

**Целью** исследования является анализ административной правосубъектности лица, не достигшего 18-летнего возраста, как элемента правового статуса гражданина.

**Задачами** исследования является анализ актуальных проблем реализации субъективных прав, обязанностей и ответственности несовершеннолетнего лица в материальном и процессуальном праве; отслеживание изменений законодательства и эффективность его применения. Исследовать понятие административной правоспособности, дееспособности, деликтоспособности несовершеннолетних лиц. Выявить проблемы реализации субъективных прав несовершеннолетних. Исследовать правосубъектность несовершеннолетнего лица управленческом процессе: в административном судопроизводстве, юрисдикционном производстве.

**Методологической основой** магистерского диссертационного исследования являются общенаучный метод диалектического познания, а также ряд частно-научных методов: историко-юридический, системно-структурный, формально-логический (дедукции, индукции, определения и деления понятия) и др.

**Структура** настоящей магистерской диссертации определяется ее целью и задачами, состоит из введения, двух глав и семи параграфов, заключения, списка использованной литературы.

## Глава I. Общая характеристика административной правосубъектности несовершеннолетних лиц

Субъект административного права – это конкретный участник регулируемых административным правом общественных отношений, возникающих в сфере государственного управления<sup>4</sup>. Выделяют индивидуальные и коллективные субъекты административного права. К индивидуальным субъектам относятся государственные служащие, граждане РФ, лица без гражданства, а также лица, хотя и имеющие специальный административно-правовой статус, но участвующие в административных правоотношениях в качестве индивидуума (например, вынужденный переселенец, беженец, военнослужащий, военнообязанный, студент). Как отмечает Ю.А. Черемухина несовершеннолетние лица являются одновременно субъектами административного права, а также объектами особой охраны их социальной безопасности (административной опеки)<sup>5</sup>.

При применении норм права необходимо осознавать, какими правами обладает тот или иной субъект, какие обязанности и ответственность он несет и как государство может воздействовать на субъект.

Государство, признавая человека субъектом права, наделяет его, путем закрепления в нормативно-правовых актах, особым качеством – правосубъектностью, с которой связана способность лица участвовать в правоотношениях и нести ответственность за свои поступки. В административном праве *правосубъектность* – это способность лица быть участником в правоотношениях, возникших на основании норм административного права. Государство закрепляет за субъектом права

---

<sup>4</sup> Петухов А.В. Понятие административного права, нормы административного права и их классификация. С. 232-233. Сборник статей по итогам Международной научно - практической конференции «Научно-технический прогресс как фактор развития современной цивилизации» от 14 ноября 2017 г. в г. Магнитогорск. / в 3ч. Ч.1. - Стерлитамак: АМИ, 2017. - 251 с.

<sup>5</sup> Черемухина Ю.А. Несовершеннолетний гражданин как субъект административного права / Ю.А. Черемухина // Журнал Современное право. – 2007. № 2. С. 66-69. – 67 с. Издательство: Издательство "Новый индекс" (Москва)



комплекс прав, свобод и обязанностей, а также создает все необходимые условия (гарантии) для их реализации и защиты<sup>6</sup>. Т.А. Красноруцкая рассматривает правосубъектность как элемент правового статуса<sup>7</sup>.

В юридической науке, в том числе и административно-правовой, общепризнанно, что в структурном плане правосубъектность представляет собой единство *правоспособности* и *дееспособности*. Наряду с правоспособностью и дееспособностью выделяется еще одно проявление правосубъектности - *деликтоспособность*, то есть способность лица нести юридическую ответственность за совершенные правонарушения (деликты). Деликтоспособность рассматривается либо как одна из сторон дееспособности, либо как самостоятельный элемент правосубъектности<sup>8</sup>.

Применительно к несовершеннолетним лицам нужно говорить о том, что они не могут обладать полной правосубъектностью в общем смысле без участия третьих лиц – родителей, лиц, их заменяющих. В теории права такое состояние получило название «восполнение дееспособности» одного лица за счет другого (недееспособного лица за счет дееспособного)<sup>9</sup>.

Функциональное назначение административной правосубъектности заключается в том, что, как отмечает Ю.А. Бунеева, «административная правосубъектность как особое правоотношение позволяет определить конкретное место и роль индивида в обществе, придать публичность его целям, направлениям, содержанию и формам деятельности, установить возможности самореализации и, соответственно, характер и структуру взаимодействия с

---

<sup>6</sup> Корепина А.В. Административно-правовой статус гражданина Российской Федерации : дис. к.ю.н. 12.00.14 / Корепина Анна Викторовна. – Москва, 2001. – 11, 32 с.

<sup>7</sup> Красноруцкая Т.А. О структуре административно-правового статуса несовершеннолетнего / Материалы научной и учебно-методической конференции научно-педагогических работников и аспирантов ВГАУ. под общ. Ред. В.Н. Плаксина. – Воронеж : Воронежский государственный аграрный университет им. Императора Петра I. 2018.273-276 с.

<sup>8</sup> Корепина А.В. Административно-правовой статус гражданина Российской Федерации : дис. к.ю.н. 12.00.14 / Корепина Анна Викторовна. – Москва, 2001. – 33 с.

<sup>9</sup> Тостой В.С., Сумская. Ювенальное право: учебное пособие для вузов. С. 333.

государственными органами»<sup>10</sup>. Административная правосубъектность является собирательным понятием, поскольку элементы, из которых она состоит, могут существовать независимо от существования данного термина; включает в себя следующие структурные элементы как: 1) правоспособность, 2) дееспособность, 3) деликтоспособность.

---

<sup>10</sup> Бунеева Ю.А. Теоретические проблемы административной правосубъектности гражданина. Автореф.дисс. анд. юрид. наук. 12.00.02 / Воронеж. гос. ун-т. - Нижний Новгород, 2000. - 24 с.

## **§1. Понятие административной правоспособности несовершеннолетних лиц**

В общем понимании правоспособность – способность иметь права и обязанности на положительные (правомерные) действия. По общему правилу правоспособность возникает с момента рождения и прекращается со смертью ее носителя<sup>11</sup>.

Под административной правоспособностью гражданина понимается признаваемая за ним законом фактическая возможность быть субъектом административного права, иметь права и обязанности административно-правового характера<sup>12</sup>. Она возникает с момента рождения гражданина и прекращается с его смертью. Садина О.В. считает, что человеческое существо приобретает статус ребенка после живорождения, поскольку именно с момента рождения, и рождения живым, возникает правоспособность и утрачивается неразрывная связь с организмом матери<sup>13</sup>. Так, статья 7 Конвенции о правах ребенка, принятой в 1989 г. Генеральной Ассамблеей ООН, предусматривает: «Ребенок регистрируется сразу же после рождения и с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства».

Как отмечает А.В. Корепина административная правоспособность у гражданина возникает не с момента его рождения, а с момента приобретения гражданства по основаниям, указанным в Законе РФ от 28 ноября 1991 г. «О гражданстве Российской Федерации». То же самое можно сказать и о моменте прекращения административной правоспособности. Она заканчивается не только со смертью гражданина, но и с утратой им российского гражданства.

---

<sup>11</sup> Толстой В.С., Сумская Д.А.. Ювенальное право, 2015. С. 331.

<sup>12</sup> Братановский С.Н. Административное право: Учебник. Изд.:Директ-Медиа. 2013. С. 34.

<sup>13</sup> Садина, О. В. Правовой статус несовершеннолетнего в российском законодательстве :Теоретико-правовой анализ : Автореф. дис. 12.00.01 О. В. Садина. 2009. [Электронный режим] : <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1314807> (дата обращения 12.12.2018).

Таким образом, проблема правоспособности гражданина неразрывно связана с проблемой гражданства»<sup>14</sup>.

Справедливо утверждать, что правоспособность в некоторых случаях возникает с момента получения гражданства, поскольку в нормативно-правовых актах имеются нормы материального права, в которых предусмотрены правомочия и правила поведения.

Д.Н. Бахрах отмечает, что административная правоспособность регулируется нормами административного права, ее содержание состоит в регламентации правовых способностей индивидов в отношениях с субъектами государственной исполнительной власти, у конкретных лиц она возникает с момента рождения, для разных лиц она неодинакова по объему<sup>15</sup>.

В подтверждение факта о том, что административная правоспособность возникает с момента рождения обусловлено тем, что право на регистрацию, право на имя признается международным сообществом без привязки к конкретному государству, как это следует из ст. 7 Конвенции о правах ребенка.

Д.Н. Бахрах выделяет частичную административную правоспособность граждан Российской Федерации (это относится к несовершеннолетним), возникающую с момента рождения (право на постановку в очередь на получение жилой площади, на имя, на медицинскую помощь, на бесплатное обеспечение лекарствами и т.д.)<sup>16</sup>.

Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (ст. 10) гарантирует бесплатную медицинскую помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, включая профилактику заболевания, медицинскую диагностику, лечебно-оздоровительную работу, в том числе диспансерное наблюдение, медицинскую реабилитацию детей-инвалидов и детей,

---

<sup>14</sup> Корепина А.В. Административно-правовой статус гражданина Российской Федерации : дис. к.ю.н. 12.00.14 / Корепина Анна Викторовна. – Москва, 2001. – 11, 32 с

<sup>15</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: НОРМА, 2002.

<sup>16</sup> Бахрах Д.Н. Очерки теории российского права. Изд.: Норма. Москва. 2008. С. 12.

страдающих хроническими заболеваниями, санаторно-курортное лечение детей. Закон устанавливает цели государственной политики в интересах детей, основные направления обеспечения прав ребенка, а также организационные основы гарантий таких прав.

Представляется, что выделение частичной или полной административной правоспособности совершеннолетнего или несовершеннолетнего лица не имеет правового смысла. Поскольку рассматривается категория несовершеннолетнего субъекта административного права, то следует учитывать, что его право реализовывает законный представитель следующим образом: вызывает врача на дом либо посещает своими силами медицинское учреждение. При чём, следует иметь ввиду, что реализовать своё право на получение медицинской помощи несовершеннолетний может сам, если умеет говорить (имеет возможность описать симптомы, вызвать лечащего врача на дом) и ходить (добраться до места медицинского учреждения). Д.Н. Бахрах указывает «получение медицинской помощи» как пример частичной правоспособности, потому что несовершеннолетний субъект не может самостоятельно реализовать своей право. Однако элемент реализации права является проявлением дееспособности, а не правоспособности лица.

Одновременно, способ реализации конкретного права (самостоятельно или посредством действий иных лиц) не влияет на совокупность прав лица, но лишь указывает на объём дееспособности. Право на получение медицинской помощи представляет собой «полноценное» право, которое не может быть ограничено. В соответствии с положениями Федерального закона от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» право на получение медицинской помощи не может быть ограничено в зависимости от возраста. Факт того, что несовершеннолетний не может самостоятельно реализовать своё право на получение медицинской помощи, не свидетельствует о частичной правоспособности. Таким образом, предлагаем отказаться от подхода, предполагающем выделение частичной административной правоспособности несовершеннолетних лиц, поскольку

таковой не имеет правового значения в сфере управленческого процесса. В то же время, предлагаем использовать в отношении несовершеннолетних лиц такое понятие, как объём административной правоспособности, который представляет собой динамичную категорию, изменяющуюся под влиянием совокупности внешних факторов. Так, применительно к несовершеннолетним лицам, объём правоспособности может как увеличиваться (приобретение права на получение специального образования), так и уменьшаться (с возрастом лицо утрачивает право на получение дошкольного образования).

### **Факторы, влияющие на объём административной правоспособности.**

Следует учесть, что со временем объём административной правоспособности непрерывно изменяется под влиянием разных факторов, например, возраст, болезнь, гражданство и так далее<sup>17</sup>. Ключевым фактором, влияющим на административную правоспособность несовершеннолетних лиц, является фактор возраста.

Профессор Бахрах Д.Н. указывает, что правоспособность физического лица зависит от возраста, пола, состояния здоровья, наличия или отсутствия образования, места жительства, национальности и других демографических факторов<sup>18</sup>. Так, например, в соответствии ст. 9 Федерального закона от 28.03.1998 №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», а также Приказом Министра обороны РФ от 02.10.2007 N 400 (ред. от 29.06.2012) «О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. №663» установлен порядок первоначальной постановки граждан на воинский учет. В год достижения возраста 17 лет гражданин мужского пола ставится на воинский учет. В это время осуществляется предварительное (первичное) определение годности к военной службе или наличия оснований для освобождения от нее. Военная комиссия должна организовать медицинское освидетельствование каждого лица, определить его

---

<sup>17</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: НОРМА, 2002. С. 32.

<sup>18</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: НОРМА, 2002.

годность к военной службе и принять решение о его постановке на воинский учет либо внести на рассмотрение призывной комиссии вопрос о зачислении в запас лица, признанного ограниченно годным к военной службе, или вопрос об освобождении от исполнения воинской обязанности, если оно признано не годным к военной службе (пункт 6 статьи 9).

В данном случае при регулировании административной правоспособности законодатель учел факторы – пол, возраст и здоровье. Кроме того, в регулировании данного правового статуса учтена принадлежность гражданина к малочисленным народам. В таком случае законодатель в ст. 9 Федерального закона «О гарантиях прав малочисленных народов в Российской Федерации» от 30.04.1999 №82-ФЗ, для таких лиц предусматривает право на замену военной службы альтернативной гражданской службой. Физические характеристики лица также оказывают влияние на административно-правовой статус в сфере прохождения срочной военной службы.

С учетом вышеизложенного, *административная правоспособность несовершеннолетнего лица* – это способность обладать каким-либо правом и нести обязанности. Специфической особенностью несовершеннолетнего субъекта административных правоотношений является то, что несовершеннолетний приобретает определенные права и обязанности по достижении определенного возраста (право на получение дошкольного образования, право на управление транспортным средством – мотоциклом и т.д.) и эти права и обязанности отражены непосредственно в нормативных правовых актах государства.

## **§ 2. Понятие административной дееспособности несовершеннолетнего лица**

Административная дееспособность гражданина, т.е. способность субъекта права своими личными действиями приобретать права и создавать для себя юридические обязанности зависит от возраста и психического состояния гражданина<sup>19</sup>.

Момент возникновения административной дееспособности гражданина, единообразно и четко не определен в законодательстве. Только по отдельным нормативным правовым актам можно судить о возрасте, с наступлением которого гражданин может своими действиями реализовать права и выполнять обязанности в сфере государственного управления. В большинстве же случаев данный вопрос вообще не оговаривается в законодательстве.

По общему правилу, полная административная дееспособность возникает по достижению гражданином 18-летнего возраста. Это вытекает из статьи 60 Конституции РФ, согласно которой «гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет».

Именно с 18-летнего возраста у гражданина возникает способность реализовать большинство прав и обязанностей административно-правового характера. В частности, по достижению 18 лет гражданин может осуществлять: право избирать и быть избранным, право поступления на государственную службу, право на ношение и хранение огнестрельного оружия, право на донорство крови; способность выполнять воинскую обязанность и другие.

Административная дееспособность – это способность субъекта правоотношений самостоятельно проявлять свое волеизъявление посредством каких-либо действий или бездействий, реализовывать предусмотренные государством права и исполнять обязанности в сфере административного права.

---

<sup>19</sup> Козлов Ю.М. Административное право: Учебник. – М.: Юрист, 1999.-32с.–320е.



Говоря о дееспособности, стоит отметить, что, как и в правоспособности несовершеннолетнего лица, имеет значение фактор возраста. Так, Д.Н. Бахрах указывает, что частичное появление дееспособности и последующее увеличение связано с физическим и интеллектуальным взрослением лица<sup>20</sup>. Дошкольники могут самостоятельно обратиться в уполномоченный орган и тем самым реализовать свое право на обращение (ст. 2 Федеральный закон от 02.05.2006 №59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»).

Ограниченная (или по-другому называют частичная) административная дееспособность возникает по достижению гражданином 14-летнего возраста<sup>21</sup>. Согласно Постановлению Правительства от 8 июля 1997 г. «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации» по достижению 14-летнего возраста гражданин способен самостоятельно реализовать свое право (обязанность) на получение паспорта. Наделение гражданина ограниченной (частичной) административной дееспособностью с 14 лет имеет важное значение для реализации других прав и обязанностей в сфере государственного управления. В частности, в паспорте производятся отметки: о регистрации гражданина по месту жительства и снятия его с регистрационного учета; о выдаче основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации. По желанию гражданина соответствующими учреждениями здравоохранения в паспорте может быть сделана отметка о его группе крови и резус-факторе.

Д.Н. Бахраха считает, что «раньше, чем какая-либо иная, у гражданина возникает именно административная дееспособность». Так, при нарушении прав и законных интересов ребенка, в том числе при невыполнении или при

---

<sup>20</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: НОРМА, 2002. [http://www.pravobooks.ru/arhiv/administrative\\_law\\_russia\\_bahrah\\_2002/2-1.html#XAPiU2tzDIV](http://www.pravobooks.ru/arhiv/administrative_law_russia_bahrah_2002/2-1.html#XAPiU2tzDIV)

<sup>21</sup> Надмидов А.А. Административно-правовой статус граждан Российской Федерации. // Академия педагогических идей «Новация». Серия: Студенческий научный вестник. – 2018. – № 01 (январь). – АРТ 44-эл. – 0,2 п.л. - URL: <http://akademnova.ru/page/875550> (дата обращения 21.04.2019).

ненадлежащем выполнении родителями обязанностей по воспитанию, образованию ребенка либо при злоупотреблении родительскими правами, ребенок вправе обращаться за защитой в орган опеки и попечительства (абз. 2 п. 2 ст. 56 СК РФ). Обучающиеся, воспитанники образовательных учреждений, за исключением дошкольных образовательных учреждений и учреждений начального общего образования, вправе проводить во внеурочное время собрания и митинги по вопросам защиты своих нарушенных прав (часть 3 пункт 3 статьи 9 Федерального закона от 24 июля 1998 г. «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»).

Многие права и обязанности, находящиеся в сфере административно-правового регулирования, требуют личного участия гражданина при их реализации. Вместе с тем, специфической чертой несовершеннолетнего ребенка является то, что он самостоятельно не может обратиться в суд или в уполномоченные органы за защитой своих прав и законных интересов. В таких случаях федеральный законодатель определил в ст. 64 СК РФ, право родителей, законных представителей выступать в защиту прав и интересов своих детей в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе в судах, без специальных полномочий. Так, законные представители вправе подать жалобу в суд на действия (решения) государственных органов (их должностных лиц), нарушающих права и свободы.

Таким образом, несовершеннолетний субъект, обладающий административной дееспособностью – это гражданин, способный осуществлять какие-либо юридически значимые действия самостоятельно, приобретать права и выполнять возложенные обязанности административно-правового характера.

## § 2.1. Административная деликтоспособность несовершеннолетнего лица

Элементом административной правосубъектности также является административная деликтоспособность, т.е. способность лица нести ответственность за нарушение норм-предписаний, за неисполнение обязанности, за нарушение прав других граждан<sup>22</sup>. Деликтоспособность показывает насколько субъект правоотношения способен нести юридическую ответственность за своё поведение<sup>23</sup>.

Существует две основные концепции рассмотрения деликтоспособности. Первая точка зрения принадлежит Н.И. Матузову и Ю.С. Скворцовой, которые считают, что деликтоспособность является компонентом административной дееспособности<sup>24</sup>. Вторая точка зрения основывается на том, что деликтоспособность является отдельным элементом правосубъектности.

Анализируя представленные позиции теоретиков, представляется, что само по себе правовая категория «правосубъектность» - это собирательное понятие, которое включает в себя права и обязанности, т.е. правоспособность, возможность реализовать свои права и обязанности, т.е. дееспособность, а в конечном итоге, за неисполнение обязанностей и нарушение прав других лиц, нести ответственность, т.е. деликтоспособность.

Административная деликтоспособность – это способность лица нести юридическую ответственность за совершенные правонарушения (деликты).

У всех субъектов правоотношений объем деликтоспособности разный, так как отдельные участники правоотношений деликтоспособны в зависимости от разных факторов.

---

<sup>22</sup> Корепина А.В. Административно-правовой статус гражданина Российской Федерации : дис. к.ю.н. 12.00.14 / Корепина Анна Викторовна. – Москва, 2001. – 11, 38 с.

<sup>23</sup> Фефелова Е.И. Деликтоспособность несовершеннолетних как предпосылка участия несовершеннолетних в обязательствах вследствие причинения вреда // Молодой ученый. — 2017. — №18. — С. 242-246. — URL <https://moluch.ru/archive/152/43055/> (дата обращения: 21.04.2019).

<sup>24</sup> Скворцова Ю.С., Сарайкин Д.А. Правовое регулирование предупреждения правонарушений несовершеннолетних // Мир науки и образования. 2015. № 4. С. 42–48.

Деликтоспособность непосредственно связана с действиями субъекта, противоречащими нормальному образу жизни общества и государства. Административная деликтоспособность гражданина зависит от его возраста<sup>25</sup>.

Согласно положениям чч. 4, 5 ст. 25.6. КоАП РФ при опросе несовершеннолетнего свидетеля, не достигшего возраста четырнадцати лет, обязательно присутствие педагога или психолога. В случае необходимости опрос проводится в присутствии законного представителя несовершеннолетнего свидетеля. Федеральный законодатель также отмечает, что свидетель предупреждается об административной ответственности за дачу заведомо ложных показаний.

Из представленных норм процессуального права следует, что несовершеннолетний субъект несет ответственность за дачу ложных показаний, значит, является деликтоспособным с 14-летнего возраста.

Ю.А. Бунеева при рассмотрении вопроса о деликтоспособности указывает, что уже с 11-летнего возраста комиссия по делам несовершеннолетних имеет право направить несовершеннолетнего в специальную школу.

Размышляя в таком направлении, представляется возможным обратиться к нормам Закона об образовании. В соответствии с пунктом 4 статьи 43 Закона об образовании за неисполнение или нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности к обучающимся могут быть применены меры дисциплинарного взыскания - замечание, выговор, отчисление из организации, осуществляющей образовательную деятельность.

---

<sup>25</sup> Корепина А.В. Административно-правовой статус гражданина Российской Федерации : дис. к.ю.н. 12.00.14 / Корепина Анна Викторовна. – Москва, 2001. – 11, 38 с.

Положения ч. 1 ст. 67 получение дошкольного образования в образовательных организациях может начинаться по достижении детьми возраста двух месяцев, получение начального общего образования в образовательных организациях начинается по достижении детьми возраста шести лет и шести месяцев при отсутствии противопоказаний по состоянию здоровья, но не позже достижения ими возраста восьми лет.

Учитывая ст. 46, 67 Закона об образовании несовершеннолетний субъект, пребывающий в общеобразовательном учреждении, несет ответственность.

Замечание, выговор, отчисление из образовательной организации, в том числе, помещение в специализированное учебное учреждение не являются видами административного наказания, перечисленными в ст. 2.8. КоАП РФ. Следовательно, правовых оснований, указывающих в наличие административной деликтоспособности, не имеется.

Административная деликтоспособность гражданина также зависит от того, может ли физическое лицо отдавать отчет своим действиям и руководить ими<sup>26</sup>.

Согласно ст. 2.8. КоАП РФ физическое лицо не подлежит административной ответственности, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, то есть не могло осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики.

Административная деликтоспособность несовершеннолетнего – это способность нести ответственность за совершенные правонарушения с учетом

---

<sup>26</sup> Корепина А.В. Административно-правовой статус гражданина Российской Федерации : дис. к.ю.н. 12.00.14 / Корепина Анна Викторовна. – Москва, 2001. – 11, 39 с.

осознанности совершения юридически значимых действий (бездействий), которые влекут причинение вреда лицу, обществу и государству.

Итак, административная деликтоспособность несовершеннолетнего лица - это способность физического лица, не достигшего возраста 18 лет, иметь права, исполнять обязанности, возможность становиться участником правоотношений, своими действиями изменять, прекращать правоотношения, нести ответственность за свои поступки в сфере государственного регулирования. Специфической чертой лиц, не достигших 18-летнего возраста, является то, что правоотношения власти-подчинения с участием несовершеннолетнего лица происходят в сфере социального управления.

### § 3. Проблемы реализации субъективных прав несовершеннолетних

У несовершеннолетнего субъекта, готового и правомочного вступать в административные правоотношения имеется такая специфика, как физическая, психологическая и социальная беспомощность. В соответствии со ст. 56 Семейного кодекса Российской Федерации (далее - СК РФ) защита прав и законных интересов ребенка осуществляется родителями (лицами, их заменяющими), органом опеки и попечительства, прокурором и судом.

Согласно положениям ст. 56 СК РФ должностные лица организаций и иные граждане, которым станет известно об угрозе жизни или здоровью ребенка, о нарушении его прав и законных интересов, обязаны сообщить об этом в орган опеки и попечительства по месту фактического нахождения ребенка. При получении таких сведений орган опеки и попечительства должен принять необходимые меры по защите прав и законных интересов ребенка.

В силу физической, психологической и социальной беспомощности *несовершеннолетний не может* реализовать большую часть своих прав *самостоятельно*. Именно поэтому *защита* прав и законных интересов несовершеннолетнего лица *возлагается* федеральным законодателем на *других* субъектов, а именно, родителей, законных представителей, общество и государство в лице специальных учреждений и органов<sup>27</sup>. Такая обязанность предусмотрена ч. 4 ст. 9 Федерального закона от 24 июня 1999 г. №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», ст. 7 Федеральный закон от 24.07.1998 №124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», ч. 3 ст. 25 Закона Красноярского края от 31.10.2002 № 4-608 «О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», ст. 6, ст. 12 Закона

---

<sup>27</sup> Михайлова Н.В. Статус несовершеннолетнего как субъект административно-правовой защиты //Российская наука и образование сегодня: проблемы и перспективы. <https://elibrary.ru/item.asp?id=27678827> (дата обращения 19.03.2019).

Красноярского края от 28.04.2005 № 14-3365 «Об организации работы по патронатному воспитанию в Красноярском крае».

Не всегда лица, ответственные за реализацию прав несовершеннолетних лиц, делают это своевременно и с необходимым уровнем добросовестности, что можно проиллюстрировать на примере получения свидетельства о рождении.

Согласно ст. 16 Федерального закона от 15.11.1997 №143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (далее – Закон об актах гражданского состояния) заявление о рождении ребенка должно быть сделано не позднее чем через месяц со дня рождения ребенка. Следует отметить, что указанная статья по своему смысловому содержанию соответствует нормам международного права. Однако стоит отметить, что в международных актах идет речь о немедленной регистрации ребенка после рождения (ст. 7 Конвенции о правах ребенка, ч. 2 ст. 24 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН).

Получение свидетельства о рождении ребенка является защитой интересов несовершеннолетнего со стороны его уполномоченных представителей. В соответствии с положениями, предусмотренными ст. 3 Закона об актах гражданского состояния - акты гражданского состояния – действия граждан или события, влияющие на возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей, а также характеризующие правовое состояние граждан. К государственной регистрации относится рождение ребёнка. Согласно со ст. 6 Закона об актах гражданского состояния государственная регистрация актов гражданского состояния устанавливается в целях охраны имущественных и личных неимущественных прав граждан, а также в интересах государства.

Согласно пункту 1 ст. 14 Закона об актах гражданского состояния федеральный законодатель предусматривает, что основанием для государственной регистрации рождения является документ установленной



формы о рождении, выданный медицинской организацией, в которой происходили роды.

В соответствии с обстоятельствами дела, рассмотренным Челябинским областным судом<sup>28</sup>, граждане А. и С., не состоящие в браке, 14 июля 2016 года обратились в отдел записи актов гражданского состояния с заявлением о регистрации рождения ребенка, выдаче свидетельства о рождении, о регистрации установления отцовства и выдаче свидетельства об установлении отцовства. При проверке документов, представленных заявителями, установлено, что у А. отсутствует документ, удостоверяющий личность, действительный на территории РФ. Вновь, 27 июля 2016 года граждане А. и С. обратились в отдел записи актов гражданского состояния с заявлением о выдаче свидетельства об установлении отцовства. Отделом записи актов гражданского состояния 09 августа 2016 года дан ответ об отказе в регистрации установления отцовства в связи с тем, что у заявителя А. отсутствует документ, удостоверяющий личность. 17 августа 2016 года граждане А. и С. обратились в отдел записи актов гражданского состояния для оформления регистрации рождения и установления отцовства, предоставив временное удостоверение личности А. При обращении граждан А. и С. в отдел записи актов гражданского состояния 24 августа 2016 года было зарегистрировано рождение (запись акта о рождении №1123) и установление отцовства (запись акта об установлении отцовства №139) в отношении ребенка, родившегося у заявителей, выданы свидетельства о рождении и установлении отцовства.

Поскольку судебным актом Челябинского областного суда от 15.06.2017 по делу №11А-7242/2017 не раскрывается дата рождения несовершеннолетнего ребенка, то представляется возможным исчислять сроки с момента обращения родителей несовершеннолетнего в уполномоченный орган для регистрации рождения ребенка, т.е. с 14.07.2016, до непосредственной регистрации, т.е. до

---

<sup>28</sup> Апелляционное определение Челябинского областного суда [Электронный ресурс] : от 15.06.2017 по делу №11А-7242/2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

24.08.2016. Итого, примерно, через 41 календарных дней, что составляет период более одного месяца (с погрешностью в +30 дней к 41). Родителям несовершеннолетнего ребенка несколько раз отказывали в удовлетворении заявленных требований, поскольку не соблюдались нормы федерального законодателя.

Согласно ч. 6 ст. 16 указанного Закона об актах гражданского состояния, заявление о рождении ребенка должно быть сделано *не позднее чем через месяц со дня рождения ребенка*. Указанное требование федерального законодателя исполнено несвоевременно, что могло привести к невозможности реализации субъективных прав несовершеннолетнего ребенка (например, ч. 2 ст. 27 Конституции РФ, ст. 67 Закона об образовании и т.д.).

В рамках исследования вопроса о проблеме реализации прав несовершеннолетнего ребенка в части получения свидетельства о рождении ребенка представляется, что *отсутствие факта регистрации несовершеннолетнего лица или затягивание процедуры регистрации свидетельствует о нарушении прав и законных интересов несовершеннолетнего ребенка*. В обоснование поставленного тезиса предлагается рассмотреть следующее.

Административная правоспособность гражданина – это признаваемая нормативными правовыми актами государства фактическая возможность быть субъектом административного права в сфере управленческого процесса, иметь права и обязанности административно-правового характера.

Исходя из вышеизложенного, государство должно распознать индивидуума как субъекта административного права какого-либо государства. Субъект должен иметь идентифицирующие признаки, подтверждающие его существование и возможность, способность вступать в отношения.

Согласно статье 10 Федерального закона от 31 мая 2002 года 62-ФЗ «О гражданстве» документом, удостоверяющим гражданство Российской Федерации, является паспорт гражданина Российской Федерации или иной основной документ, содержащие указание на гражданство лица. Виды

основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, определяются федеральным законом.

Документом, удостоверяющим у ребенка наличие гражданства Российской Федерации, согласно подпункту «е» пункта 45 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 14.11.2002 №1325 (далее - Положение), является свидетельство о рождении, в которое согласно пункту 45.3 указанного Положения должны быть внесены сведения о гражданстве Российской Федерации обоих родителей, единственного родителя, одного из родителей ребенка независимо от места рождения ребенка, а также о гражданстве Российской Федерации одного из родителей и гражданстве иностранного государства другого родителя при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации.

Так, согласно ч. 1 ст. 67 Закона об образовании получение дошкольного образования в образовательных организациях может начинаться по достижении детьми возраста двух месяцев.

В соответствии с приказом Минобрнауки России от 08.04.2014 №293 (ред. от 21.01.2019) «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования» родители (законные представители) детей, проживающих на закрепленной территории, для зачисления ребенка в образовательную организацию дополнительно предъявляют оригинал свидетельства о рождении ребенка или документ, подтверждающий родство заявителя (или законность представления прав ребенка), свидетельство о регистрации ребенка по месту жительства или по месту пребывания на закрепленной территории или документ, содержащий сведения о регистрации ребенка по месту жительства или по месту пребывания.

Законодатель наделяет субъектов правом на получение дошкольного образования несовершеннолетнего ребёнка уже по достижении 2 месяцев. В случае, если у ребенка отсутствуют документы о его имени, фамилии, отчестве,

дате рождения, то каким образом государство, взаимодействуя с законными представителями несовершеннолетнего ребёнка, будет его идентифицировать?

Представляется возможным ввести меры административного стимулирования в целях устранения нарушений за несвоевременную регистрацию рожденного ребёнка в отношении родителей или лиц, их заменяющих, а также соблюдения законных прав и интересов несовершеннолетнего ребёнка, т.е. слабого субъекта.

Бездействие родителей, законных представителей и лиц, их заменяющих, не должно оставаться без внимания государства, потому что это непосредственно связано со способностью иметь права и обязанности, с возможностью реализовать свои права и нести обязанности перед обществом и государством. Государство в целях охраны имущественных и личных неимущественных прав несовершеннолетних детей должно реагировать и стимулировать законных представителей совершать юридически важные действия, чтобы несовершеннолетний ребёнок мог соответствующе защищать свои права.

При таких обстоятельствах, предлагается ввести меры стимулирования в виде единовременного денежного поощрения. Вместе с этим за несоблюдение срока, установленного ст. 16 Закона об актах гражданского состояния, предусмотреть отсрочку срока для получения свидетельства о рождении ребенка. Такое процессуальное правомочие как «отсрочка» предложено в поддержание принципа справедливости, предусмотренного в преамбуле Конституции РФ и ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которому правосудие по своей сути может признаваться таковым лишь при условии, что оно отвечает требованиям справедливости и обеспечивает эффективное восстановление в правах. Ведь в ситуации, когда имеются уважительные причины для регистрации ребенка немного в позднее время.

Таким образом, получение свидетельства о рождении ребенка является важным шагом на пути к реализации прав, соблюдения обязанности и защите личных интересов.

Приведенные примеры с регистрацией рождение ребенка наиболее ярко свидетельствуют о зависимости реализации прав ребенка от добросовестных действий законных представителей.

В данном параграфе представляется возможным рассмотреть проблему реализации субъективного публичного права на дошкольное образование в Российской Федерации. Этот пример иллюстрирует проблему реализации не со стороны родителей, законных представителей, а со стороны государства.

Основополагающим источником права на образование, закрепленного в ст. 43 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) является Всеобщая декларация прав человека 1948 года (далее – Декларация 1948г.). Статьей 26 Декларации 1948 г. закреплено положение о том, что каждый человек имеет право на образование. Прежде всего, речь идет о доступности образования, которое должно быть бесплатным. Здесь же содержится требование к государствам сделать начальное образование обязательным. Общедоступным должно быть техническое и профессиональное образование, а высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого. Право гражданина на образование, закреплено в ст. 43 Конституции РФ, является универсальным и принадлежит с рождения каждому человеку независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям. В Российской Федерации гарантируется получение образования на государственном языке Российской Федерации, а также выбор языка обучения и воспитания в пределах возможностей, предоставляемых системой образования. Реализовать право на образование возможно при достижении определенного возраста - это важнейшая функция Российской Федерации как социального государства.

Закрепляя право на образование и в качестве одного из его элементов - право на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в государственных или муниципальных образовательных учреждениях, Конституция Российской Федерации непосредственно определяет и систему гарантирования этого права, предполагающую в том числе, что государство и муниципальные образования - исходя из конституционного требования общедоступности дошкольного образования независимо от места жительства - обязаны сохранять в достаточном количестве имеющиеся дошкольные образовательные учреждения и при необходимости расширять их сеть.

Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (принята Генеральной конференцией ЮНЕСКО 14 декабря 1960 года) и статья 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах доступность образования определяют как равные для всех права и возможности его получения, что предполагает не только экономическую доступность (в частности, установление бесплатного начального образования), но и физическую доступность, под которой названные акты понимают безопасную физическую досягаемость образования либо посредством посещения учебного заведения, находящегося на разумном географическом удалении, либо путем получения доступа к современным технологиям.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 15.05.2006 № 5-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы» обращает внимание, что применительно к конституционному

праву на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в системной связи с конституционным принципом равенства это означает, что каждый ребенок имеет равную с другими, не зависящую от социального происхождения, места жительства, а также иных обстоятельств, возможность развития личности, а равенство возможностей при получении образования предполагает равный доступ в существующие государственные или муниципальные образовательные учреждения.

Реализация конституционного права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование предполагает, по смыслу статей 7, 19 (части 1 и 2), 38 (часть 1), 43 (части 1 и 2), 71 (пункты «в», «е»), 72 (пункт «е» части 1), 76 (части 1 и 2) и 114 (пункт «в» части 1) Конституции Российской Федерации, нормативное закрепление соответствующих минимальных федеральных стандартов обеспечения этого права, которые субъекты Российской Федерации и муниципальные образования должны учитывать, осуществляя собственное нормативное регулирование.

Основным законом об образовании является Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «Об образовании в Российской Федерации». Образование подразделяется на общее образование, профессиональное образование, дополнительное образование и профессиональное обучение, обеспечивающее возможность реализации права на образование в течение всей жизни (непрерывное образование). Согласно ст. 10 Закона об образовании в Российской Федерации выделяются следующие уровни общего образования для лиц, не достигших совершеннолетия: дошкольное образование; начальное общее образование; основное общее образование; среднее общее образование.

Реализация права на дошкольное образование обеспечивается действиями родителей (опекунов, попечителей - законных представителей), ответственных за несовершеннолетнего лица. Статьей 44 Закона об образовании закреплено право родителя не только на выбор формы обучения, но и преимущественное его право на обучение и воспитание детей перед всеми другими лицами.

Статьей 63 СК РФ продублирована норма в Декларации 1948 г., согласно которой родители обязаны обеспечить получение детьми основного общего образования и создать условия для получения ими среднего (полного) общего образования. Согласно ч. 1 ст. 67 Закона об образовании получение дошкольного образования в образовательных организациях начинается по достижении детьми возраста двух месяцев. В соответствии со ст. 43 Конституции РФ на государство возлагает обязанность по обеспечению реализации права на дошкольное образование. Однако, как справедливо отмечает Н.В. Васильева, государство не вкладывает в образование средств, необходимых для обеспечения его должного качества предоставления образовательных услуг, что приводит к недостаточному количеству мест в дошкольных учреждениях, а, как следствие, к объективной невозможности реализации субъективного права на дошкольное образование. Проблему недостаточного количества мест в дошкольных учреждениях и вызванное этим нарушение права на дошкольное образование иллюстрирует следующий пример из практики Верховного Суда РФ (определение от 26.01.2018 г. № 73-КГ17-7). Согласно обстоятельствам дела родитель (военнослужащий) обратился в орган местного самоуправления с заявлением о предоставлении ребенку места в дошкольном общеобразовательном учреждении. В предоставлении места было отказано, поскольку количество мест в дошкольном учреждении формируются согласно спискам комплектования детей в дошкольную образовательную организацию, и по состоянию на момент обращения, заявитель в список не попал в связи с отсутствием мест. Согласно правовой позиции Верховного Суда РФ Конституция РФ устанавливает право каждого на образование и гарантирует общедоступность и бесплатность, в том числе дошкольного образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях (статьи 7 и 43). В соответствии со ст. 5 ФЗ «Об образовании» право на образование в Российской Федерации гарантируется независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства,



отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств, а также гарантируются общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами в том числе дошкольного образования. Организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях отнесена к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, получение дошкольного образования в образовательных организациях может начинаться по достижении детьми возраста двух месяцев, а правила приема на обучение по основным общеобразовательным программам должны обеспечивать прием всех граждан, которые имеют право на получение общего образования соответствующего уровня (части 1 и 2 статьи 67 этого же Закона). Правила приема в государственные и муниципальные образовательные организации на обучение по основным общеобразовательным программам должны обеспечивать также прием в образовательную организацию граждан, имеющих право на получение общего образования соответствующего уровня и проживающих на территории, за которой закреплена указанная образовательная организация, в приеме в которую может быть отказано только по причине отсутствия в ней свободных мест. В таком случае родители (законные представители) ребенка для решения вопроса о его устройстве в другую общеобразовательную организацию вправе обращаться в орган местного самоуправления, осуществляющий управление в сфере образования. Из анализа приведенных федеральных правовых предписаний в их системном единстве следует, что, закрепляя право на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в государственных или муниципальных учреждениях, действующее законодательство устанавливает обязанность, в том числе, муниципальных образований обеспечивать прием на обучение по основным общеобразовательным программам всех граждан, имеющих право на получение образования соответствующего уровня. В соответствии со статьей 19

Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» детям военнослужащих по месту жительства их семей места в государственных и муниципальных общеобразовательных и дошкольных образовательных организациях предоставляются в первоочередном порядке.

Положения статьи 3 Конвенции о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г., вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г.) о том, что во всех действиях в отношении детей независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка. Государства-участники обязуются обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону, и с этой целью принимают все соответствующие законодательные и административные меры. В случае отсутствия мест орган местного самоуправления должен был принять меры для решения вопроса об устройстве ребенка в другое дошкольное образовательное учреждение в целях соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетнего.

Приведенная иллюстрация показывает, что международное право и национальное законодательство не только предусматривают право на дошкольное образование, но и механизм его реализации в виде обязанности государства создать условия (соответствующую инфраструктуру, подготовить персонал и т.д.) для реализации права и возможность его эффективной судебной защиты.

Согласно постановлению Правительства Красноярского края «О внесении изменений в постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2013 №508-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Развитие образования» размер единовременной денежной

выплаты на ребенка от 1,5 до 3 лет составляет 4109 рублей. При этом, по достижении ребенком возраста трех лет, компенсация уже не выплачивается.

Однако подобная ситуация носит весьма положительный характер для жителей Красноярского края. Анализируя законы субъектов России, например, г.Санкт-Петербурга выявлено, что региональный законодатель вообще не предусматривает выплату за нереализованное право несовершеннолетнего ребенка на дошкольное образование. Региональный законодатель предусмотрел выплаты в Законе «О социальной поддержке семей, имеющих детей, в Санкт-Петербурге» отдельные положения о компенсации семьям, не затронув право на образование.

При таких обстоятельствах, стоит отметить, что законодатель предусмотрел для неопределенного круга лиц компенсацию за не возможность реализации субъективного права на дошкольное образование в виде получения места в детском саду, что тоже свидетельствует об альтернативе решения проблемы реализации права.

## **Глава II. Особенности правосубъектности несовершеннолетнего в административном праве**

При рассмотрении вопроса о правосубъектности несовершеннолетнего лица следует отметить, что в административном праве господствует подход о субъекте права как об абстрактном участнике абстрактного правоотношения<sup>29</sup>, и, учитывая особенности административно-правового регулирования, основанием классификации субъектов административного права правильнее было бы рассматривать их правовое положение в механизме государственного управления. Поэтому в науке административного права полезнее было бы говорить о субъектах, наделенных государственно-властными полномочиями, и субъектах, таковыми не наделенных, т.е. первая группа субъектов - это властные субъекты (например, субъекты административной юрисдикции), а вторая группа – невластные (граждане, общественные организации)<sup>30</sup>.

### **§ 1. Правосубъектность несовершеннолетнего в управленческом процессе**

Ю.Н. Стариков отмечает, что невластные субъекты административного права могут реализовывать свой правовой статус в рамках следующих блоков возникающих административных правоотношений<sup>31</sup>:

1) в *управленческом процессе*, т.е. в рамках использования управленческих процедур (или в системе административных процедур), подготовки и принятия правовых актов управления (административно-правовых актов) и применения иных административно-правовых форм и методов;

---

<sup>29</sup> Макарова Т.Б. О статусе субъекта административного права[Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (18.05.2019).

<sup>30</sup> Гулягин А.Ю. Субъекты административной юрисдикции: структура и содержание [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (18.05.2019).

<sup>31</sup> Стариков Ю.Н. Общее административное право : учебник / Ю.Н. Стариков. – Воронеж : Издательский дом ВГУ, 2016. С. 160.

2) в *административном процессе*, т.е. системе отношений по поводу обеспечения судебной защиты прав, свобод, законных интересов физических и юридических лиц (процессуально-правовой формой такого обеспечения является административное судопроизводство);

3) в *административно-деликтном праве*, т.е. в системе отношений, возникающих в процессе применения мер административного принуждения уполномоченными органами и должностными лицами к субъектам, нарушающим правовые нормы.

Для понимания предложенного подхода необходимо остановиться на современной теории административного процесса. В традиционном юридическом понимании процесс отождествлялся с деятельностью судебных органов по рассмотрению и разрешению конкретных уголовных, гражданских и других дел<sup>32</sup>. В научной литературе по административному праву преобладает позиция о том, что административный процесс рассматривается с точки зрения управленческого подхода и понимается под административным процессом деятельность органов исполнительной власти по рассмотрению и разрешению *индивидуально-конкретных дел и применению мер административного принуждения*<sup>33</sup>. Соответственно административно-процессуальное право понимается в этом случае как отрасль российского права, регулирующая общественные отношения, возникающие в связи с разрешением индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления органами исполнительной власти, а также иными компетентными субъектами. При таком подходе игнорируется исконное, исторически сформировавшееся значение административного процесса как процессуальной формы административной юрисдикции. В результате понятия «административный процесс» и «административное судопроизводство» разводятся:

---

<sup>32</sup> Кузьмичева Г.А. К вопросу об административном процессе как самостоятельной отрасли права // Административное право и административный процесс. Актуальные проблемы. М.: Юрист, 2004. С. 245 - 251.

<sup>33</sup> Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. М., 2002. С. 389 - 390.

административное судопроизводство признается судебным процессом, но не административным<sup>34</sup>.

А.Б. Зеленцов, О.А. Ястребов считают, что в настоящее время необходимо использовать **интегративный подход** к административному процессу. Авторы рассматривают предлагаемый подход как единство двух процессов: а) **административно-процедурного неюрисдикционного процесса**, связанного с реализацией административной функции государства при разрешении бесспорных административных дел, и б) **административно-юрисдикционного процесса**, предназначение которого состоит в разрешении конфликтных административных дел. В свою очередь этот юрисдикционный процесс подразделяется на **административно-юрисдикционный процесс в системе исполнительной власти** и **судебный административный процесс**, выступающий как основная форма защиты и восстановления нарушенных субъективных публичных прав и контроля за законностью<sup>35</sup>. Судебный административный процесс - это административное судопроизводство, взятое в его динамике. В этом аспекте их можно рассматривать как синонимы.

С.А. Белов считает, что административное законодательство нуждается в кодификации. Для систематизации административного права С.А. Белов предлагает взять за основу гражданское законодательство в части общих принципов (установление понятий правоспособности, дееспособности; общие правила реализации компетенции государственных органов, в том числе в отношениях с гражданами; порядок признания актов недействительными; нормы, регулирующие механизм формирования, реорганизации и ликвидации органов исполнительной власти, наделения их властными полномочиями)<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Судебное административное право : учебник для студентов ВУЗов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Рос. ун-т дружбы народов, Юрид. ин-т ; под общ. ред. А.Б. Зеленцова, О.А. Ястребова – М.: Статут, 2016. С. 247.

<sup>35</sup> Судебное административное право : учебник для студентов ВУЗов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Рос. ун-т дружбы народов, Юрид. ин-т ; под общ. ред. А.Б. Зеленцова, О.А. Ястребова – М.: Статут, 2016. С. 249.

<sup>36</sup> Белов С.А. Актуальность и перспективы кодификации административного законодательства в России // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. — 2011. — № 12. — С. 6-21.

Относительно несовершеннолетних лиц, как субъектов административного права, процедурные вопросы законодатель отразил в таких актах, как, например, в Федеральном законе от 24 июня 1999 г. №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в Федеральном законе от 24.07.1998 №124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», в Федеральном законе от 21.12.1996 №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в Федеральном законе от 24.04.2008 №48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», в Законе Красноярского края от 31.10.2002 №4-608 «О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в Законе Красноярского края от 28.04.2005 № 14-3365 «Об организации работы по патронатному воспитанию в Красноярском крае», в Законе РФ 02.07.1992 №3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» и т.д. В приведенных примерах нормативно-правовых актов сочетаются нормы материального и процессуального права. Подобное множество нормативных правовых актов не решает такую проблему, как пробелы в правовом регулировании. С точки зрения К.В. Давыдова, множество подобных актов государственного управления влечет наличие противоречий, разрозненности и невозможностью управлять и контролировать огромный массив норм<sup>37</sup>. К.В. Давыдов, разделяя административное судопроизводство (КАС РФ) и административные процедуры (до настоящего времени не представлены в едином нормативном акте), предлагает кодифицировать административные процедуры единым федеральным законом «Об административных процедурах и административных актах в Российской Федерации», который сможет решить такие проблемы, как отсутствие

---

<sup>37</sup> Давыдов К.В. Административная реформа и административные процедуры : перспективы развития российского законодательства [Электронный ресурс] // Электронная библиотека «КиберЛенинка». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/> (18.05.2019)

закрепленных единых принципов (соразмерность, запрет злоупотребления формальными требованиями, презумпцию достоверности, принцип единообразного применения права, принцип охраны доверия, принцип охвата большего меньшим и т.д.), отсутствие законодательной общей модели внешнеуправленческой позитивной правоприменительной процедуры (процедуры обжалования и исполнения административных актов, основания возбуждения процедуры, правовой статус участников, доказательства, общие правила доказывания, сроки, процедурными гарантиями и т.д.), отсутствие норм об административных актах (универсальные требования к форме, содержанию административных актов, действительности и недействительности, их обоснованию, доведению до сведения заинтересованных лиц, действию во времени, правила об отмене незаконных и законных административных актов)<sup>38</sup>. К.В. Давыдов, Ю.Н. Старилов считают, что принятие «полноценного» закона об административных процедурах восполнит пробелы российского административного права, копившиеся на протяжении всего XX столетия, что приведет к рационализации деятельности государственного аппарата, унификации условий и порядка принятия административных актов, установит принцип открытости, прозрачности публичного управления, обеспечит граждан и организации гарантиями от административного произвола, повлечет усиление борьбы с коррупцией и даже повышение привлекательности отечественной экономики для инвесторов<sup>39</sup>. Необходимо отметить, что Ю.Н. Старилов в проекте Федерального закона №64090-3 «Об административных процедурах» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 28.02.2001) не рассматривал административные

---

<sup>38</sup> Давыдов К.В. Административная реформа и административные процедуры: перспективы развития российского законодательства [Электронный ресурс] // Электронная библиотека «КиберЛенинка». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/> (18.05.2019).

<sup>39</sup> Старилов Ю.Н., Давыдов К.В. Административная реформа в Российской Федерации на современном этапе: основные достижения, проблемы и перспективы [Электронный ресурс] // Электронная библиотека «КиберЛенинка». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/> (18.05.2019).



процедуры с участием несовершеннолетних лиц <sup>40</sup>. Однако субъекты профилактики, предусмотренные Законом о профилактике – это субъекты органов исполнительной власти, осуществляющие юридические значимые действия в отношении лиц, не достигших 18-летнего возраста и их семей. С учетом положений действующего Закона о профилактике, несовершеннолетний участвует в сфере публичного управления (отношения власти и гражданина).

Административные правоотношения характеризуются тем, что с одной стороны всегда выступает властный субъект (т.е. субъект, уполномоченный осуществлять юридические значимые действия, обязательные для исполнения), другой стороной выступает слабый субъект (т.е. лицо, организация, подчиняющаяся власти).

Так, в административном процессе, в управленческом смысле, с участием несовершеннолетнего (родителей, законных представителей) в качестве стороны выступает властный субъект – субъект системы профилактики. Каждый субъект должен обладать административно-процессуальной правосубъектностью. С учетом представленного интегративного подхода (совокупности административно-процедурного неюрисдикционного процесса, административно-юрисдикционного процесса).

При отсутствии единого правового регулирования статуса несовершеннолетнего лица в административных процедурах, представляется возможным рассмотреть правосубъектность несовершеннолетних лиц на примере Федерального закона от 24 июня 1999г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». В Федеральном законе от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Закон о профилактике) имеется перечень

---

<sup>40</sup> Проект Федерального закона № 64090-3 «Об административных процедурах» в ред. внесенная в ГД ФС РФ текст по состоянию на 28.02.2001 // [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019).

органов субъектов профилактики, согласно которому в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят:

- комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав,
- органы управления социальной защитой населения,
- органы, осуществляющие управление в сфере образования,
- органы опеки и попечительства, по делам молодежи,
- органы управления здравоохранением,
- органы службы занятости, внутренних дел,
- органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ,
- учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции).

В административном процессе обозначенные субъекты системы профилактики рассматривают индивидуально-конкретные дела с участием несовершеннолетнего без участия судебного органа. Случаи, когда дела рассматривает суд, урегулированы в Законе о профилактике (абз.3 п. 2.1 ст. 11; абз. 2 п. 7.1. ст. 15; п. 6 ч. 1 ст. 21 Закона о профилактике и др.).

Следует отметить, что согласно преамбуле Закон о профилактике устанавливает основы правового регулирования отношений, возникающих в связи с деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, но не меры наказания в виде изоляции на определенный срок за совершенные административные правонарушения или общественно опасные деяния до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность.

Цель Закона о профилактике – это выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних лиц, проведение *индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями*, находящимися в социально опасном положении.

Статьей 38 Конституции Российской Федерации установлено, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства.

Политика Российской Федерации как социального государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты; материнство и детство, семья находятся под защитой государства (статья 7, часть 3 статьи 19, часть 1 статьи 38 Конституции Российской Федерации).

Приведенные положения Конституции РФ, обуславливают необходимость обеспечения на основе общепринятых в социальных государствах стандартов родителям и другим лицам, воспитывающим детей, возможности достойно выполнять соответствующие социальные функции, корреспондируют требованиям Конвенции о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года), которая исходя из принципа приоритета интересов и благосостояния детей во всех сферах жизни обязывает подписавшие ее государства принимать все законодательные и административные меры к тому, чтобы обеспечить детям необходимые для их благополучия защиту и заботу, принимая во внимание права и обязанности родителей, опекунов и других лиц, несущих за них ответственность по закону (пункт 2 статьи 3 Конвенции о правах ребенка).

В рамках Закона о профилактике индивидуальную профилактическую работу с несовершеннолетним и его семьей можно рассматривать как административную процедуру. Данный тезис обосновывается тем, что в образуемых правоотношениях всегда фигурирует определенный состав субъектов: властный субъект (должностное лицо, комиссия по делам несовершеннолетних и иные субъекты, перечисленные в ст. 4 Закона о профилактике) и невластный субъект (несовершеннолетнее лицо и его семья, т.е. те субъекты, в отношении которых может быть «возбуждено» проведение профилактической работы, ст. 5 Закона о профилактике). Кроме состава

субъектов можно выделить также стадии рассмотрения вопроса о введении процедуры - индивидуальной профилактической работы. Основания для проведения индивидуальной профилактической работы предусмотрены в ст. 5 Закона о профилактике, согласно которой основания должны быть зафиксированы в следующих письменных документах: 1) заявление несовершеннолетнего либо его родителей или иных законных представителей об оказании им помощи по вопросам, входящим в компетенцию органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; 2) приговор, определение или постановление суда; 3) постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, прокурора, следователя, органа дознания или начальника органа внутренних дел; 4) документы, определенные Законом о профилактике как основания помещения несовершеннолетних в учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; 5) заключение, утвержденное руководителем органа или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, по результатам проведенной проверки жалоб, заявлений или других сообщений. Специфической чертой для анализируемой административной процедуры является то, что Закон о профилактике не содержит определенного срока для проведения профилактической работы. В данном случае законодатель указывает, что индивидуальная профилактическая работа проводится до устранения причин и условий, способствовавших безнадзорности, беспризорности, правонарушениям или антиобщественным действиям несовершеннолетних, или достижения ими возраста восемнадцати лет, или наступления других обстоятельств, предусмотренных законодательством Российской Федерации, например, эмансипация (ст. 27 ГК РФ), применение положений главы 14 особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних к лицам, совершившим преступления в возрасте от восемнадцати до двадцати лет, кроме помещения их в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа либо воспитательную колонию (ст.

96 УК РФ), для достижения цели закрепления результатов исправления, завершения среднего общего образования или профессионального обучения осужденные, достигшие возраста 18 лет, могут быть оставлены в воспитательной колонии до окончания срока наказания, но не более чем до достижения ими возраста 19 лет (ст. 139 УИК РФ). По итогам рассмотрения вопроса о проведении индивидуальной профилактической работы, комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, в соответствии с положениями ч.3. ст. 11 Закона о профилактике, выносит постановления, например, о выявлении и постановке на учет, проведении индивидуально-профилактической работы с несовершеннолетним лицом, находящимся в социально-опасном положении. Вынося постановление, комиссия по делам несовершеннолетних отображает в описательной части фактические обстоятельства и условия проживания несовершеннолетнего лица и его семьи (жилищно-бытовые условия, в т.ч., наличие / отсутствие комнаты несовершеннолетнего, кровати, индивидуальных принадлежностей – шкаф, тумбочки, письменного стола, вещей индивидуального пользования и т.д.), указываются установленные факт антиобщественного поведения (совершенные преступления), указываются личные характеристики несовершеннолетнего лица (склонность к совершению противоправных деяний, социальный круг общения, взаимоотношения с семьей, такие личные качества, как лживость, неисполнительность и т.д.); мотивировочная часть постановления ограничивается ссылками на ст. 1, 5 Закона о профилактике, ст. 24 Закона Красноярского края «О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 31.10.2002 №4-608, постановлением комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Совете администрации края «Об утверждении примерного плана выявления, учета, организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении» от 04.03.2005 № 2; в резолютивной части постановления комиссия по делам несовершеннолетних признает несовершеннолетнее лицо и его семью в социально опасно

положении, в связи с необходимостью проведения индивидуально-профилактической работой несовершеннолетнего ставят на учет в КДНиЗП, руководителю управления социальной защиты населения определенного района поручают организовать работу по внесения информации о семье, находящейся в социально опасном положении, в единый краевой (областной) банк, назначают куратора случая, назначают рабочую группу по разработке и реализации межведомственной программы реабилитации и адаптации субъектов профилактики (инспектор, специалист по социальной работе и т.д.).

Таким образом, учитывая существо административных процедур, индивидуальную профилактическую работу с несовершеннолетним и его семьей можно рассматривать как административную процедуру ввиду таких признаков как: предусмотренного законом *субъектного состава, оснований* для проведения индивидуальной профилактической работы, *сроки проведения* индивидуальной профилактической работы, *результатом рассмотрения* вопроса о проведении индивидуальной профилактической работы является *постановление властного субъекта* - комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. При совокупности обозначенных признаков индивидуальная профилактическая работа есть административная процедура.

В соответствии со ст. 6 Закона о профилактике одним из оснований проведения индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей является заявление несовершеннолетнего. Положениями статьи 8 Закона о профилактике несовершеннолетнему гарантируются соблюдение прав и свобод, предусмотренные Конституцией РФ, Конвенцией ООН о правах ребенка, международными договорами РФ, настоящим Федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ, законами и нормативными правовыми актами субъектов РФ. Частью 3 ст. 8 Закона о профилактике предусмотрена отсылочная норма к «Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации и другими федеральными законами», в соответствии с которым реализуются права несовершеннолетних, содержащихся в учреждениях

уголовно-исполнительной системы, и несовершеннолетних, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях, а также организация работы по их исправлению. Частью 2 ст. 8 Закона о профилактике несовершеннолетние, находящиеся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, пользуются правами, обозначенными ранее, а также имеют право на уведомление родителей или иных законных представителей о помещении несовершеннолетнего в учреждение системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; получение информации о целях своего пребывания в учреждении системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, правах и об обязанностях, основных правилах, регулирующих внутренний распорядок в данном учреждении; правом на обжалование решений, принятых работниками органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в вышестоящие органы указанной системы, органы прокуратуры и суд; правом на гуманное, не унижающее человеческого достоинства обращение; правом на поддержание связи с семьей путем телефонных переговоров и свиданий без ограничения их количества; правом на получение посылок, бандеролей, передач, получение и отправку писем и телеграмм без ограничения их количества; правом на обеспечение бесплатным питанием, бесплатным комплектом одежды, обуви и мягким инвентарем по установленным нормам, правом на получение бесплатной юридической помощи с участием адвокатов, а также иных лиц, имеющих право на оказание юридической помощи.

Так, несовершеннолетнее лицо, согласно положениям Закона о профилактике, это лицо, в отношении которого должностными лицами, уполномоченными органами осуществляется мониторинг, направленный на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, совершения правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися

в социально опасном положении. Целью данного мониторинга является нормальное, здоровое развитие несовершеннолетнего лица, обеспечение их прав и свобод, гарантированных Конституцией РФ, Конвенцией ООН о правах ребенка, международными договорами РФ, настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами РФ, законами и нормативными правовыми актами субъектов РФ (ст. 8 Закона о профилактике).

В марте 2017 г. распоряжением Правительства РФ от 22.03.2017 №520-р «Об утверждении Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года» (вместе с «Планом мероприятий на 2017 - 2020 годы по реализации Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года») утверждена Концепция развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года (далее - Концепция), основным направлением которой является совершенствование нормативно-правового регулирования данной сферы. Данная концепция имеет декларативный характер, не содержит перечень необходимых мер по выявлению фактов семейного неблагополучия, жестокого обращения с детьми, своевременного принятия мер профилактики и т.д. Отсутствует указание на должное взаимодействие ведомств, обмена информацией, координации комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в отношении деятельности органов профилактики. Целью Концепции является создание условий для успешной социализации (ресоциализации) несовершеннолетних, формирования у них готовности к саморазвитию, самоопределению и ответственному отношению к своей жизни. К задачам, поставленным Концепцией, относятся снижение количества правонарушений, совершенных несовершеннолетними, в том числе повторных; реализация права каждого ребенка жить и воспитываться в семье, укрепление института семьи; защита прав несовершеннолетних, создание условий для формирования достойной жизненной перспективы; совершенствование механизмов управления органами и учреждениями системы



профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, включая повышение эффективности межведомственного взаимодействия; совершенствование имеющихся и внедрение новых технологий и методов профилактической работы с несовершеннолетними, в том числе расширение *практики применения технологий восстановительного подхода с учетом эффективной практики субъектов Российской Федерации*; повышение уровня профессиональной компетентности специалистов органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Ввиду необходимости реализации целей индивидуально-профилактической работы с несовершеннолетним и его семьей, в целях реализации задач Концепцией под руководством доктора юридических наук, профессора ЮИ СФУ – Н. В. Щедрина создан временный творческий коллектив. В своей научной статье Н.А. Никитина поддерживает создание временного творческого коллектива и отмечает, что главным результатом проектной деятельности временного творческого коллектива является создание и функционирование экспериментальной площадки по разработке и апробации ювенальных технологий «Ювенальная служба» (муниципальное молодежное автономное учреждение «Молодежный центр «Свое дело»)<sup>41</sup>. По мнению Н.А. Никитиной основной задачей индивидуальной профилактической работы является поиск «заветной кнопки» – индивидуального фактора, способного удержать от повторного общественного опасного деяния, «ядра», вокруг которого будет протраиваться деятельность в параллели с обеспечивающими и закрепляющими эффективность совместными с подростком действиями по трансформации его криминальных установок и поиском стратегий

---

<sup>41</sup> Никитина Н.А. Концептуальные основы деятельности экспериментально-внедренческой площадки «Ювенальная служба» по профилактике правонарушений несовершеннолетних и молодежи // Сибирский юридический вестник . — 2017. — № 1 (76). — С. 95-99.

посткриминальной социализации<sup>42</sup>. Указанная задача достигается посредством *формального и неформального контроля* со стороны «ювенального технолога» / куратора случая (как указывается в постановлении комиссий по делам несовершеннолетних), обеспечения *становления осознанной идентичности* несовершеннолетнего (размышление о себе, о своем поведении). Итоговой целью индивидуальной профилактической работы (в аспекте восстановительного правосудия) является – *возвращение несовершеннолетнего в норму взросления, прекращения развития криминальной инерции*<sup>43</sup>.

Концепция развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних лиц на данном этапе содержит зародыш для формирования *ювенальных технологий* в рамках административных процедур.

---

<sup>42</sup> Никитина Н.А. Место и роль ювенального технолога в деятельности по профилактике подростковой преступности // Материалы IV Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию Верховного суда Республики Бурятия. — 2013 : Издательство Бурятского госуниверситета, 2013. — С. 183-185.

<sup>43</sup> Никитина Н.А. О понятии «Ювенальная технология» // Теория и практика общественного развития. — 2013. — № 3. — С. 239-241.

## § 2. Правосубъектность несовершеннолетнего в административном судопроизводстве

Административно-процессуальная правосубъектность участников административного судопроизводства устанавливается ст. 5 КАС РФ, которая разграничивает административно-процессуальную *правоспособность* и административно-процессуальную *дееспособность*.

Согласно ч. 1 ст. 5 КАС РФ под **административно-процессуальной правоспособностью** понимается способность лица иметь процессуальные права и процессуальные обязанности в административном судопроизводстве. Она признается в равной мере за всеми гражданами, органами государственной власти, иными государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами, общественными объединениями, религиозными и иными организациями, в том числе некоммерческими.

Административно-процессуальная правоспособность предполагает, что субъект вправе обратиться за защитой своих субъективных публичных прав и законных интересов, т.е. независимо от того, в каких административных и иных публично-правовых отношениях они нарушены незаконными решениями и действиями (бездействием) органов публичной власти<sup>44</sup>.

В ходе системного анализа выявлено, что определение понятия процессуальной дееспособности в гражданском и административном праве, совпадают, в частности, под административной процессуальной дееспособностью согласно п. 2 ч. 2 ст. 5 КАС РФ способность своими действиями осуществлять процессуальные права, в том числе поручать ведение административного дела представителю, и исполнять процессуальные обязанности в административном судопроизводстве (административная процессуальная дееспособность) принадлежит и гражданам в возрасте от

---

<sup>44</sup> Судебное административное право : учебник для студентов ВУЗов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Рос. ун-т дружбы народов, Юрид. ин-т ; под общ. ред. А.Б. Зеленцова, О.А. Ястребова – М.: Статут, 2016. С. 271-272.

шестнадцати до восемнадцати лет. Административную процессуальную дееспособность (аналогично – гражданская процессуальная правоспособность) необходимо рассматривать как способность самостоятельно или через добровольно избранного представителя осуществлять защиту своих прав в суде: возбудить дело, участвовать в судебном разбирательстве, распоряжаться своими материальными и процессуальными правами<sup>45</sup>. Следует иметь в виду, что применительно к исследуемой норме права, *при рассмотрении категорий правоспособности и дееспособности граждан в материальном и процессуальном праве прослеживается взаимосвязь, однако данные явления не совпадают*. В частности, граждане, в соответствии с нормами материального права, в возрасте от 14 до 16 лет могут быть участниками административных правоотношений (например, связанных с получением паспорта гражданина Российской Федерации), тогда как, в соответствии с нормами процессуального права, с учетом положений п. 2 ч. 2 ст. 5 КАС РФ лица, не достигшие возраста 16 лет, считаются процессуально недееспособными.

В целях устранения обозначенных «разногласий» норм материального и процессуального права в настоящее время рассматривается проект Федерального закона №383208-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред., подготовленная ГД ФС РФ ко II чтению 06.11.2018), согласно которому в пункте 2 части 2 статьи 5 слово «шестнадцати» планируют заменить словом «четырнадцать». С точки зрения единства национального законодательства обозначенная законодательная инициатива является разумной и обоснованной, поскольку подобное действие обусловлено единым подходом к пониманию правоспособности и дееспособности несовершеннолетних граждан. В таком случае, в административном порядке несовершеннолетний, сможет обратиться в суд за защитой нарушенного права самостоятельно. Например, согласно ч. 1

---

<sup>45</sup> Ионова Д.Ю. К вопросу об административной процессуальной дееспособности «Законы России: опыт, анализ, практика», 2016, N 5. С. 16 - 20.

ст. 285 КАС РФ административное исковое заявление о защите интересов несовершеннолетнего может быть подано в суд в случае отказа одного из родителей или иного законного представителя несовершеннолетнего. При таких обстоятельствах, необходимо внести изменения также в ч. 2 ст. 160 КАС РФ и предупреждать об уголовной ответственности за дачу ложных показаний (по аналогии с нормами Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации).

Таким образом, административно-процессуальная правосубъектность, согласно положениям КАС РФ, представляется собой совокупность административно-процессуальной правоспособности и административно-процессуальной дееспособности.

Проанализировав КАС РФ выявлено, что законодатель выделил следующие статьи: 162 – допрос несовершеннолетнего свидетеля<sup>46</sup>; посвятил главу 31.1. производству по административным делам о защите интересов несовершеннолетнего или лица, признанного в установленном порядке недееспособным, в случае отказа законного представителя от медицинского вмешательства, необходимого для спасения жизни; и предусмотрел в ст. 285.1. КАС РФ подачу административного искового заявления о защите интересов несовершеннолетнего или лица, признанного в установленном порядке недееспособным, в случае отказа законного представителя от медицинского вмешательства, необходимого для спасения жизни.

Процедура рассмотрения дел, возбуждаемых в отношении несовершеннолетних лиц, согласно Закону о профилактике, в настоящее время законодателем не предусмотрена. В связи с этим Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. №51 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской

---

<sup>46</sup> В ч. 2. ст. 160 КАС РФ свидетелю, не достигшему возраста шестнадцати лет, председательствующий в судебном заседании разъясняет обязанность правдиво изложить все известные ему сведения относительно административного дела. Такой свидетель не предупреждается об ответственности за отказ от дачи показаний и за дачу заведомо ложных показаний.

Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», которым предлагается дополнить Кодекс административного судопроизводства положениями о производстве по данной категории дел.

Рассмотрение национальным законодателем вопроса о внесении изменений в Закон о профилактике связано с рассмотрением Европейским судом по правам человека дела «Блохин против Российской Федерации» (Blokhin v. Russia, жалоба № 47152/06)<sup>47</sup>. В анализируемом деле Европейский суд по правам человека рассмотрел специальные процедуры, применяемые в России к несовершеннолетним лицам, совершившим правонарушения до достижения возраста уголовной ответственности. По итогам рассмотрения были выявлены *нарушения* статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Так, согласно мнению Большой Палаты Европейского Суда *доследственная проверка* (ст.ст. 19,20 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации) и *процедуры, связанные с помещением заявителя в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей* (ст. 8.1 Закона о профилактике), формально не связанные между собой (поскольку регулируются отдельными правовыми нормами), но суд указывает, что имеется взаимосвязанность как в законодательном плане, так и фактически, существовала и выражалась она в том, что помещение несовершеннолетнего лица в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей было прямым следствием итогов доследственной проверки (общее основание – это совершение противоправного деяния

---

<sup>47</sup> Постановление Европейского суда по правам человека от 14 ноября 2013 г.; Постановление Большой палаты Европейского суда по правам человека от 23 марта 2016 г. по делу "Блохин (Blokhin) против Российской Федерации", жалоба N 47152/06 [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (15.05.2019)

несовершеннолетнего и должна восприниматься как общая (единая) процедура (§§ 117,118).

В соответствии с установленными нормами закона в ст.ст. 27, 31.2 Закона о профилактике предусмотрена возможность получения юридической помощи, однако оказание юридической помощи возможно только с момента поступления дела в суд и не гарантирует таких важных прав, как право на допрос свидетелей, отказ от дачи показаний и презумпцию невиновности. Европейский суд указывает, что национальный законодатель лишил права обвиняемого допрашивать в судебном заседании свидетелей, дающих против него показания, если он оспаривает свою виновность (пункты 197 - 202, 211 - 216 Постановления ЕСПЧ от 23 марта 2016). При отсутствии обозначенных прав и гарантий, Европейский суд пришел к выводу об отсутствии справедливого судебного разбирательства. Кроме этого, Европейский суд признал неоказание надлежащей медицинской помощи в условиях содержания в центре временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, повлекшее ухудшение состояния здоровья несовершеннолетнего, нарушением ст. 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию. С учетом выявленного нарушения о неоказании надлежащей медицинской помощи, в целях соблюдения прав и свобод граждан, принципа равенства и справедливости, представляется необходимым утвердить порядок проведения медицинского освидетельствования, перечень соответствующих врачей-специалистов и форму медицинского заключения о состоянии здоровья и возможности содержания несовершеннолетнего лица в центре временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. №51 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской

Федерации и федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», предусматривает включение в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее также - КАС РФ) главы 31.2 «Производство по административным делам, связанным с пребыванием несовершеннолетнего в центре временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органа внутренних дел» и главы 31.3 «Производство по административным делам, связанным с пребыванием несовершеннолетнего в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа».

Необходимость рассмотрения дел, связанных с пребыванием несовершеннолетнего в центре временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органа внутренних дел, в порядке административного судопроизводства, поддерживается научным сообществом и юристами-практиками. Так, Л.Ю. Зуева указывает, что в практике судов Чувашской Республики за период с 15 сентября 2015 г. по 1 ноября 2017 г. выявлено восемь дел, рассмотренных в порядке КАС РФ. Л.Ю. Зуева, учитывая складывающуюся судебную практику, в т.ч., учитывая позицию, отраженную судебной коллегией по административным делам Курганского областного суда в определении от 24 апреля 2017 г. по административному делу по административному исковому заявлению начальника ОМВД России по Катайскому району о помещении несовершеннолетнего в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, пришла к выводу о необходимости включения в КАС РФ главы о рассмотрении дел, связанных с помещением несовершеннолетних в центр временного содержания<sup>48</sup>. Автор,

---

<sup>48</sup> Зуева Л.Ю. О необходимости приведения в соответствие с требованиями КАС РФ порядка рассмотрения в суде материалов о помещении несовершеннолетних в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел или срока продления пребывания несовершеннолетних в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел // Административное судопроизводство. 2018. №1. С. 39-40.



ссылаясь на статью Л.В. Тумановой<sup>49</sup>, связывает необходимость включения новой главы с необходимостью определения последовательности процессуальных действий, решения вопросов об отводах, рассмотрением ходатайств и т.д., которые, как правило, содержатся только в процессуальных кодексах. В дополнение к представленной позиции, можно обратиться к мнению Н.А. Бурашникова, который, в свою очередь, связывает необходимость введения новой главы в КАС РФ, с тем, что по данной категории дел необходим судебный контроль, в т.ч., контроль за деятельностью правоохранительных органов, который в настоящее время не обеспечен Законом о профилактике. Вместе с тем, учитывая особенность психологического развития несовершеннолетнего, необходимо обеспечить конфиденциальность рассмотрения дел с участием несовершеннолетнего в целях проявления уважения к правам несовершеннолетнего лица, уменьшения причинения психологического вреда, ущерба репутации, появления соответствующих социальных «ярлыков»<sup>50</sup>.

Представляется, что проект федерального закона преследует цель формирования единого административного законодательства для достижения *эффективной защиты* прав и свобод человека и гражданина посредством правосудия, гарантирующего охрану прав и свобод человека и гражданина от произвола властей и отвечающего требованиям справедливости, осуществляющегося на основе законодательно закрепленных критериев, которые в нормативной форме (в виде общих правил) *предопределяют, в каком суде и в какой процедуре подлежит рассмотрению конкретное дело*, что позволяет суду (судье), сторонам, другим участникам процесса, а также иным заинтересованным лицам *избежать правовой неопределенности* в данном

---

<sup>49</sup> Туманова Л.В. Обеспечение защиты прав при решении вопроса о помещении в центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей // Семейное и жилищное право. 2015. № 2. С. 3-5.

<sup>50</sup> Бурашников Н.А. О необходимости внесения изменений в кодекс административного судопроизводства российской федерации и федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» Административное судопроизводство. 2018. №2. С. 29-34.

вопросе (постановления от 20 февраля 2006 года № 1-П, от 21 января 2010 года № 1-П, от 26 мая 2011 года № 10-П, от 19 июля 2011 года № 17-П и др.).

Для наилучшего обеспечения интересов ребенка законопроектом предусмотрен максимальный объем процессуальных гарантий судебной защиты прав несовершеннолетних, в частности, законопроектом закрепляются:

- право несовершеннолетнего на личное участие в судебном заседании (часть 6 статьи 285.9, часть 8 статьи 285.16);

- право на оказание профессиональной юридической помощи, реализуемое путем обязательного участия в деле адвоката, если у суда отсутствуют сведения о наличии у несовершеннолетнего представителя, отвечающего требованиям статьи 55 КАС РФ (части 3, 5 статьи 285.9, части 5, 7 статьи 285.16);

- право на участие законных представителей несовершеннолетнего, наделенных полным объемом процессуальных полномочий;

- право апелляционного и кассационного обжалования в порядке, предусмотренном главами 34, 35 КАС РФ (статьи 285.12, 285.19).

При принятии данного законопроекта, разрешится вопрос о правах и обязанностях несовершеннолетнего лица, о его процессуальном статусе на определенной стадии рассмотрения его требования, с учетом положений ст. 45 КАС РФ.

В целях соблюдения конфиденциальности информации, касающейся несовершеннолетних, законопроектом также предлагается закрепить возможность рассмотрения дел, связанных с пребыванием несовершеннолетних в центрах временного содержания и учебных учреждениях закрытого типа, в закрытом судебном заседании (часть 2 статьи 285.9 и часть 4 статьи 285.16), что будет соответствовать положениям Конвенции о защите прав человека и основных свобод (статья 6) и Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Правило 8).

Законопроект устанавливает, что о принятии заявления к производству суд информирует уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, который вправе участвовать в рассмотрении дела и дать заключение по делу (часть 2 статьи 285.8, часть 2 статьи 285.15). Указанное позволит уполномоченному по правам ребенка в субъекте Российской Федерации оперативно реагировать на возникшую ситуацию и реализовать свои права в защиту интересов несовершеннолетнего.

Законопроект предусматривает возможность утверждения судом соглашения о примирении по делам, связанным с пребыванием несовершеннолетнего в учебном учреждении закрытого типа (часть 10 статьи 285.16). К числу вопросов, по которым судом может быть утверждено соглашение о примирении, относится вопрос о порядке (сроках, месте) проведения медицинского освидетельствования, которое необходимо для определения возможности помещения несовершеннолетнего в учебное учреждение закрытого типа (например, в каком медицинском учреждении может быть проведено медицинское освидетельствование несовершеннолетнего). Возможность заключения соглашения о примирении по указанной категории дел направлена на сохранение семейных связей.

Кроме того, законопроектом вносятся изменения в раздел I (Общие положения) КАС РФ, в соответствии с которыми названные выше дела включаются в перечень административных дел, рассматриваемых судами в порядке судебного контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прав организаций при реализации отдельных административных властных требований к физическим лицам и организациям (часть 3 статьи 1 КАС РФ).

Предлагаются изменения в статью 120 раздела II КАС РФ (Меры процессуального принуждения), допускающие возможность применения привода к несовершеннолетним лицам старше четырнадцати лет, что улучшает положение несовершеннолетних по сравнению с действующими нормами Закона о профилактике, допускающими применение привода к

несовершеннолетним независимо от их возраста (пункт 5 статьи 26 указанного закона).

Предложенный Постановлением Пленума Верховного суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 51 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», которым предлагается дополнить Кодекс административного судопроизводства положениями о производстве позволит установить стадийность и принципы при рассмотрении судами дел, связанных с пребыванием несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа, а также в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел. Утвердит особо значимые права несовершеннолетнего в части обжалования судебных актов в компетентные органы, позволить правоприменителю избежать правовой неопределенности.

### § 3. Правосубъектность несовершеннолетнего в административно-юрисдикционном производстве

При рассмотрении вопроса о понимании содержания термина «административно-юрисдикционное производство» выявлено, что авторы расходятся во мнении. Так, в правовом сообществе существует концепция административно-наказательной или административно-деликтной юрисдикции, согласно которой к административно-юрисдикционной деятельности относят только рассмотрение дел об административных правонарушениях<sup>51</sup>. А. П. Шергин указывает, что административной юрисдикции свойственны такие признаки как: наличие правового спора, состязательность, издание юрисдикционного акта, отображающий соблюдение принципа законности, объективности, самостоятельности, гласности, с выполнением задач государственного управления<sup>52</sup>. Д.Н. Бахрах, раскрывая понятие «административно-юрисдикционное производство», начинает с рассмотрения понятия «административный процесс», который, с его точки зрения, представляет собой властную «деятельность государственной администрации, осуществляемая в рамках административно-процессуальных форм и состоящая в решении определенных дел путем принятия и исполнения административных актов»<sup>53</sup>. При этом, Д.Н. Бахрах выделяет три вида административных процессов: административно-правотворческий процесс (принятие нормативных административных актов); административно-правонаделятельный (оперативно-распорядительный) процесс (т.е. исполнение и применение актов); административно-юрисдикционный процесс<sup>54</sup> — деятельность субъектов

---

<sup>51</sup> Шергин А.П. Административно-юрисдикционный процесс как вид юридического процесса // Вестник университета им. О.Е. Кутафина. — 2015. — № 8. — С. 142; Каплунов А.И., Дрозд А.О. О предмете административной юрисдикции и понятии административно-юрисдикционной деятельности // Ленинградский юридический журнал. — 2002. — № 4 (30). — С. 24-33.

<sup>52</sup> Шергин А.П. Административная юрисдикция. Монография// Юридическая литература, 1979. С. 17-21.

<sup>53</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. М., 2000. С. 306.

<sup>54</sup> Бахрах Д.Н. . Юридический процесс: понятие, особенности и виды // Государство и право. — 2009. — № 7. — С. 82-86.

государственно-исполнительной власти по разрешению споров между различными субъектами, а также по применению мер административного и дисциплинарного принуждения, осуществляемая в административно-процессуальной форме<sup>55</sup>. Н.Д. Бахрах, указывает, что административное производство частью административного процесса, в свою очередь административное производство включает в себя административно-юрисдикционный процесс (т.е., производство по жалобам граждан; по делам об административных правонарушениях; дисциплинарное; исполнительное; по применению мер административного пресечения)<sup>56</sup>.

Учитывая позицию современных правоведов, предлагается рассмотреть правосубъектность несовершеннолетнего в административно-юрисдикционном производстве через призму дисциплинарного производства по Закону о профилактике.

Д.Н. Бахрах считает, что дисциплинарная ответственность входит в понятие юридической ответственности, а также дисциплинарная ответственность является частью дисциплинарного принуждения, которая в свою очередь состоит из следующих мер: ответственности, пресечения, восстановления; дисциплинарная ответственность регулируется трудовым, исправительно-трудовым и административным правом; дисциплинарная ответственность наступает за дисциплинарные проступки / административные правонарушения / преступления; дисциплинарная ответственность выражается в применении мер взыскания с «акцентом» на устоявшиеся нормы морали в обществе; дисциплинарной ответственности подвергаются только участники официальных организаций, определенный индивидуум (т.е. субъект персонифицирован) в соответствии с правовыми предписаниями<sup>57</sup>;

---

<sup>55</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. М., 2000. С. 307

<sup>56</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. М., 2000. С. 307.

<sup>57</sup> Бахрах Д.Н. . Дисциплинарное принуждение // Правоведение. — 1985. — № 3. — С. 17-18.

дисциплинарные взыскания налагаются на руководителями организаций<sup>58</sup>. Учитывая совокупность представленных признаков, автор пришел к выводу о том, что «дисциплинарная ответственность – это урегулированное правовыми нормами применение руководителями легальных коллективов дисциплинарных взысканий, налагаемых на членов этих коллективов за совершение дисциплинарных проступков, оформляемое приказом»<sup>59</sup>.

#### Дисциплинарное производство по Закону о профилактике.

Правовая система Российской Федерации охраняется тремя основными видами карательных санкций: уголовными, административными, дисциплинарными<sup>60</sup>.

#### Соотношение уголовной и административной ответственности.

В зависимости от конкретных обстоятельств, могут применяться уголовные и административные наказания, а также дисциплинарные взыскания. Как указывает суд в постановлении Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина» разграничение административных правонарушений и преступлений исходит из позиции Европейского Суда по правам человека, по мнению которого целый ряд составов административных правонарушений по своей природе и степени тяжести (репрессивности) наказания имеют уголовно-правовой характер. Федеральный законодатель, определяя, какие опасные для личности, общества и государства деяния признаются преступлениями (часть вторая статьи 2 УК Российской Федерации), обязан избегать избыточного использования уголовно-правовой репрессии, помня о том, что основанием преступности противоправных деяний могут служить лишь обстоятельства, в

---

<sup>58</sup> Бахрах Д.Н. Особенности дисциплинарной ответственности как вида юридической ответственности // Теория права. — 2008. — № 10. — С. 40-41.

<sup>59</sup> Бахрах Д.Н. Особенности дисциплинарной ответственности как вида юридической ответственности // Теория права. — 2008. — № 10. — С. 41.

<sup>60</sup> Бахрах Д. Н., Российский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов. — 2-е изд., изм. и доп. — М.: Норма, 2005. С 527.

совокупности объективно подтверждающие криминальную степень их общественной опасности, в том числе масштаб распространенности и динамика роста таких деяний, значимость охраняемых законом ценностей, на которые они посягают, существенность причиняемого ими вреда, а также невозможность их преодоления с помощью иных правовых средств (Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2005 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений частей второй и четвертой статьи 20, части шестой статьи 144, пункта 3 части первой статьи 145, части третьей статьи 318, частей первой и второй статьи 319 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами Законодательного Собрания Республики Карелия и Октябрьского районного суда города Мурманска»).

Дисциплинарное производство как административно-юрисдикционное производство относится к административно-процессуальным правоотношениям и является процессуальным обеспечением административных правоотношений<sup>61</sup>. Институт дисциплинарного производства исторически сложился как институт административного права<sup>62</sup>. Для целей раскрытия настоящего параграфа и выделения особенностей дисциплинарного производства, возбуждаемых в отношении несовершеннолетних лиц в соответствии с нормами Закона о профилактике, представляется возможным рассмотреть дисциплинарное производство.

Согласно ч. 3 ст. 8.1. Закона о профилактике порядок применения мер взыскания к несовершеннолетним определяется соответствующими нормативными правовыми документами, регламентирующими деятельность учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений

---

<sup>61</sup> Спиридонов П.Е. Современные вопросы административно-дисциплинарного производства [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (23.05.2019)

<sup>62</sup> Лещина Э.Л. Основные подходы к пониманию дисциплинарной ответственности: трудовая и административно-правовая аспекты [Электронный ресурс] // Электронная библиотека «КиберЛенинка». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/> (18.05.2019)



несовершеннолетних. Анализируемая норма является отсылочной к приказу Минобрнауки России от 15.03.2013 №185 (ред. от 21.04.2016) «Об утверждении Порядка применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания». Вместе с тем, к лица, находящимся в центрах временного содержания, согласно п. 31 приказа МВД России от 01.09.2012 №839 «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей» (вместе с «Инструкцией по организации деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей») в целях повышения эффективности индивидуальной профилактической работы начальниками ЦВСНП устно или в письменной форме могут применяться к несовершеннолетним меры взыскания, предусмотренные статьей 8.1 Закона о профилактике.

Согласно п. 1 ст. 8 Закона о профилактике несовершеннолетним, их родителям или иным законным представителям, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа, обеспечиваются права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, Конвенцией ООН о правах ребенка, международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Учитывая, что ст. 8 Закона о профилактике является отсылочной нормой к иным федеральным законам, учитывая, что сущность и назначение центров временного содержания несовершеннолетних, в частности целями которого является воспитание, обучение и отдых несовершеннолетних, в целях урегулирования отношений между воспитанниками и субъектами профилактики, в т.ч., учителей, представляется, что нормы Закона об образовании являются общими по отношению к нормам, содержащимся в Законе о профилактике. В таком случае, Закон о профилактике в ст. 8 о правах лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа, указывает на наличие специальных прав (право на уведомление

родителей или иных законных представителей о помещении несовершеннолетнего в учреждение системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; получение информации о целях своего пребывания в учреждении системы профилактики сведения о правах, обязанностях, основных правилах, регулирующих внутренний распорядок в данном учреждении; обжалование решений, принятых работниками органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в вышестоящие органы указанной системы, органы прокуратуры и суд; право на гуманное, не унижающее человеческого достоинства обращение; право на поддержание связи с семьей путем телефонных переговоров и свиданий без ограничения их количества; право на получение посылок, бандеролей, передач, получение и отправление писем и телеграмм без ограничения их количества; право на бесплатное питание, комплект одежды, обуви и инвентаря; право на обеспечение бесплатной юридической помощью с участием адвокатов, а также иных лиц, имеющих право на оказание юридической помощи в соответствии с законом).

Согласно пп. 26, 27 приказа МВД России от 01.09.2012 № 839 «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей» режим дня несовершеннолетнего лица составляется с учетом круглосуточного пребывания несовершеннолетних в ЦВСНП, отдельно для учебного времени и времени каникул. Образовательный процесс организуется по программе общеобразовательной школы в соответствии с Законом об образовании.

Так, согласно п. 3 ст. 43 Закона об образовании дисциплина в организации, осуществляющей образовательную деятельность, поддерживается на основе уважения человеческого достоинства обучающихся, педагогических работников. Применение физического и (или) психического насилия по отношению к обучающимся не допускается.

В силу положений части 1 и 2 статьи 43 Закона об образовании обучающиеся обязаны: добросовестно осваивать образовательную программу,

выполнять индивидуальный учебный план, в том числе посещать предусмотренные учебным планом или индивидуальным учебным планом учебные занятия, осуществлять самостоятельную подготовку к занятиям, выполнять задания, данные педагогическими работниками в рамках образовательной программы; выполнять требования устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности.

В соответствии с частью 12 статьи 43 Закона об образовании, порядок применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, приказом Минобрнауки России от 15.03.2013 г. № 185 был утвержден Порядок применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания. Согласно п. 5 к обучающимся специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа применяются меры взыскания, установленные Законом о профилактике.

В соответствии с ч. 4 ст. 43 Закона об образовании за неисполнение или нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности к обучающимся могут быть применены меры дисциплинарного взыскания - **замечание, выговор, отчисление из организации, осуществляющей образовательную деятельность.**

Так, учитывая указание законодателя содержащиеся в п. 5 Порядка применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания, в отношении несовершеннолетних лиц применяют иные меры

дисциплинарного взыскания: предупреждение; выговор; строгий выговор, а к несовершеннолетним, находящимся в специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа, могут применяться следующие меры взыскания в виде сообщения родителям или иным законным представителям; отчисление из специального учебно-воспитательного учреждения открытого типа на основании постановления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту нахождения указанного учреждения.

Нормами материального права (Законом об образовании, правилами внутреннего распорядка учреждения, в котором находится несовершеннолетний) предусмотрена обязанность учащихся совершать определенные действия, за неисполнение возложенных обязанностей предусмотрена дисциплинарная ответственность (при чем, следует учитывать, что меры дисциплинарного взыскания не применяются к обучающимся по образовательным программам дошкольного и начального общего образования, а также к лицам с ограниченными возможностями здоровья (с задержкой психического развития и различными формами умственной отсталости)<sup>63</sup>. При рассмотрении дисциплинарного производства особенностью выступает то, что *законодатель говорит не о возрасте, с которого возможно дисциплинарное производство и, соответственно, привлечении к дисциплинарной ответственности, он указывает на наличие образования и состояния здоровья.* Учитывая положения ст.66, ч. 12 ст. 43 Закона об образовании, п.2 Порядка применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания, можно сделать вывод о том, что лица, которые, не перешли на уровень получения основного общего образования, не могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности вне зависимости от достижения определенного возраста. В частности, данное обстоятельство является отличительной особенностью относительно таких категорий как, например,

---

<sup>63</sup> Приказ Минобрнауки России от 15.03.2013 № 185 (ред. от 21.04.2016) «Об утверждении Порядка применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания» [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019)

совершеннолетний. Выделение специальных мер взыскания обусловлено необходимостью эффективного воздействия на несовершеннолетнего. Меры взыскания преследуют цель воспитания несовершеннолетнего, восстановление нарушенной социальной адаптации (в частности, Закон о профилактике предусматривает индивидуальную программу реабилитации несовершеннолетнего), что в целом соответствует направленности Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года.

Согласно п.3 Порядка применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания меры дисциплинарного взыскания (далее – Порядок) применяются за неисполнение или нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности.

В случае установления факта нарушения установленного порядка, в соответствии с п. 8 Порядка, организация, в которой находится несовершеннолетний, должна затребовать от обучающегося письменное объяснение, которое представляется в течение трех дней. Если по истечении трех учебных дней указанное объяснение обучающимся не представлено, то составляется соответствующий акт. Отказ или уклонение обучающегося от предоставления им письменного объяснения не является препятствием для применения меры дисциплинарного взыскания.

Согласно п. 13 Порядка субъектом, уполномоченным привлекать к дисциплинарной ответственности, является руководитель организации. Актом, устанавливающим факт совершенного дисциплинарного проступка и применение меры взыскания, является приказ (распоряжение), который доводится до обучающегося, родителей (законных представителей) несовершеннолетнего обучающегося под роспись в течение трех учебных дней со дня его издания, не считая времени отсутствия обучающегося в организации,

осуществляющей образовательную деятельность. Отказ обучающегося, родителей (законных представителей) несовершеннолетнего обучающегося ознакомиться с указанным приказом (распоряжением) под роспись оформляется соответствующим актом.

Вместе с тем, необходимо учитывать, что при выборе меры дисциплинарного взыскания необходимо учитывать тяжесть дисциплинарного проступка, исследовать причины и обстоятельства, при которых совершено то или иное действие, предыдущее поведение обучающегося, его психофизическое и эмоциональное состояние, а также мнение советов обучающихся, советов родителей (ч. 7 ст. 43 Закона об образовании; п. 6 Порядка).

Согласно п. 14 Порядка, абз. 4 ст. 8 Закона о профилактике, ч. 11 ст. 43 Закона об образовании, несовершеннолетний, родители (законные представители) вправе обжаловать в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений меры дисциплинарного взыскания и их применение к обучающемуся.

Согласно п. 16. решение комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений может быть обжаловано в установленном законодательством Российской Федерации порядке. Поскольку в этом случае есть спор о праве, то обжалование осуществляется в порядке искового производства в суд общей юрисдикции (п. 1 ч. 1 ст. 22, подразд. II разд. II ГПК РФ), соответственно, процессуальные права лица, участвующего в деле, предусмотрены ст. 35 Гражданского процессуальный кодекс Российской Федерации, в частности, представлять доказательства и участвовать в их исследовании, задавать вопросы; заявлять ходатайства; давать объяснения суду; возражать относительно ходатайств; получать копии судебных актов и т.д. По делам, затрагивающим права и интересы несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, а также граждан, ограниченных в дееспособности, судья привлекает указанных лиц к участию в деле ([часть 3 статьи 37 ГПК РФ](#)). Согласно разъяснениям постановления Пленума

Верховного Суда РФ от 24.06.2008 № 11 (ред. от 09.02.2012) «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству», содержащимся в абз. 4 п. 19, если дело возбуждено по заявлению несовершеннолетнего лица в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, в случаях, предусмотренных федеральным законом, по делам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, публичных и иных правоотношений, судье следует рассмотреть вопрос о необходимости привлечения к участию в деле законных представителей несовершеннолетнего: родителей, усыновителей, попечителей ([часть 4 статьи 37 ГПК РФ](#)). Привлечение судами лиц, уполномоченных действовать от имени и в интересах несовершеннолетних, является дополнительной гарантией защиты прав.

Итак, дисциплинарное производство в отношении несовершеннолетних лиц в соотношении с дисциплинарным производством в отношении совершеннолетних лиц отличается тем, что применение дисциплинарных мер в отношении несовершеннолетнего ставится в зависимость от наличия образования и состояния здоровья, в то время, как дисциплинарное производство в отношении совершеннолетних лиц, обусловлено возрастом и наличием в административном праве служебных правоотношений. Дисциплинарное производство как в отношении лиц, находящихся на общих основаниях в общеобразовательном учреждении, так и к обучающимся, содержащимся в специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа применяются меры взыскания, центрах временного содержания, преследует единую цель – возвращение в норму взросления и фиксации нормального поведения, предусмотренного общепризнанными нормами права. Для целей соблюдения принципа полноты и всесторонности, законодатель предусмотрел императивно необходимость дачи пояснений о совершенном дисциплинарном проступке.

#### Производство по делу об административном правонарушении.

Производство по делам об административных правонарушениях, является разновидностью административно-юрисдикционных производств и

представляет собой нормативно урегулированный вид процессуальной деятельности, осуществляемой уполномоченными субъектами в судебном и во внесудебном порядке, в особых процессуальных формах, закрепленных в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), основной целью которой является рассмотрение и разрешение дел об административных правонарушениях<sup>64</sup>.

В научной литературе выделяют следующие *признаки производства* по делам об административных правонарушениях<sup>65</sup>:

- это вид процессуальной деятельности юрисдикционного характера;
- это деятельность уполномоченных субъектов по применению административных наказаний;
- юрисдикционная деятельность осуществляется как в судебном, так и во внесудебном порядке;
- осуществление юрисдикционной деятельности по назначению административных наказаний предполагает наличие особой административно-процессуальной формы;
- целью производства является рассмотрение и разрешение дел об административных правонарушениях в точном соответствии с законом.

Согласно ст. 2.6. КоАП РФ к субъектам административной ответственности относятся граждане РФ, иностранные граждане, лица без гражданства, юридические лица всех организационно-правовых форм. Особым субъектом административной ответственности выступают несовершеннолетние лица, поскольку имеют «ограниченную дееспособность» в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> Герман Е.С. Проблемы процессуально-правового статуса невластных субъектов производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия : Право. – 2007. - № 1. – С. 72.-77.

<sup>65</sup> Административная юрисдикция: учебник / МГЮА им. О.Е. Кутафина ; ред. А.Ф. Колотов. – Оренбург : ООО ИПК «Университет», 2015. С. 271. С. 28, 29.

<sup>66</sup> Щедрин Н.В. Административная ответственность несовершеннолетних: теоретико-правовые аспекты // ЗАО «Университетская книга». – 2015. С. 91-94.



Согласно ст.25.1. КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и потерпевший являются участниками административного производства.

Е.С. Герман считает, что для правоприменителя важно различать общий и специальный административно-правовой статус; следует разграничивать категории «общая» и «специальная» административная правосубъектность, где специальная является естественным дополнением к общей <sup>67</sup>. Ученый указывает, что момент возникновения административно-процессуальной правосубъектности «правонарушителя» на законодательном уровне не обозначен. В свою очередь, отсутствие установленного нормативно закрепленного отрезка времени для возникновения такого правового статуса, как участника производства по делам об административных правонарушениях и «правонарушителя», порождает вопрос о моменте, с которого правонарушитель может реализовывать свои субъективные права. Главным элементом административно-процессуального статуса невластных участников производства по делам об административных правонарушениях являются их процессуальные права и обязанности.

Часть 4 статьи 25.1 КоАП РФ предусматривает, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения (ч. 1 ст. 25.1, ст. 26.3, ч. 4 ст. 28.2 КоАП РФ), представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, знать о своих правах, получить разъяснение своих прав (ч. ч. 2 и 4 ст. 26.4, ч. 5 ст. 27.3, ч. 7 ст. 28.1.1, ч. 3 ст. 28.2, ч. 3 ст. 28.7, п. 5 ст. 29.7 и п. 5 ст. 30.6 КоАП РФ), представлять доказательства (ч. 1 ст. 25.1, ст. 26.2 КоАП РФ), заявлять отводы (ч. 1 ст. 25.1 КоАП РФ), «требовать» соблюдения презумпции невиновности (ст. 1.5. КоАП РФ). К иным процессуальным правам, не обозначенным в ст.

---

<sup>67</sup> Герман Е.С. Проблемы процессуально-правового статуса невластных субъектов производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия : Право. 2007. № 1. С. 72-77.

25.2 КоАП РФ, но определяющим «право на участие в рассмотрении дела», можно отнести право участвовать в производстве по делу на родном языке, а также пользоваться услугами переводчика (ст. 24.2 КоАП РФ); право на получение копии протокола (постановления) по делу об административном правонарушении и др. Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что названное лицо имеет возможность опровергнуть в судебном заседании сведения, изложенные в протоколе об административном правонарушении, что обеспечивает реализацию конституционного права на судебную защиту в рамках административного судопроизводства, осуществляемого на основе принципа состязательности (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июня 2010 г. № 925-О-О).

А.В. Панцарино считает, что важнейшим правом лица является право требования от государственных органов, его должностных лиц, а так же непосредственно от суда, осуществления возложенных на них юридических обязанностей<sup>68</sup>. Н.А. Морозова отмечает, что к правосубъектности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, относятся и негативные процессуальные последствия<sup>69</sup> в виде пропуска процессуальных сроков на обжалование (ч. 2 ст. 30.3 КоАП РФ), уклонения от исполнения административного наказания (ст. 20.25 КоАП РФ).

В силу пункта 3 части 4 статьи 28.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления протокола об административном правонарушении или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении.

Из приведенных положений статьи 25.1, 28.1 КоАП РФ представляется, что моментом реализации субъективных прав несовершеннолетнего

---

<sup>68</sup> Панцарино А.В. Процессуальный статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в РФ: проблемы и тенденции правового регулирования [Электронный ресурс] // Электронная библиотека «КиберЛенинка». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/> (18.05.2019)

<sup>69</sup> Морозова Н.А. Права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019)

«правонарушителя» является возбуждение производства по делу об административном правонарушении.<sup>70</sup>

Следующим элементом процессуально-правового статуса невластных участников производства являются административно-правовые гарантии и административная ответственность, наступающая за неисполнение правовых предписаний процессуальной части КоАП РФ<sup>71</sup>. К одной из важных административно-процессуальных гарантий можно отнести право невластных субъектов обжаловать постановление по делу об административном правонарушении. Право на обжалование со стороны лица, в отношении которого ведется производство по делу, лишь презюмируется в ст.25.1 КоАП РФ и находит свое законодательное закрепление в ст. 30.1 КоАП РФ. В целях обеспечения гарантий прав лица, в отношении которого ведется производство по делу, ч. 2 ст. 25.1 и ч. 3 ст. 25.2 КоАП РФ устанавливаются, что дело, рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу. Законодателем предусмотрена возможность рассмотрения дела в отсутствие указанного лица, но при условии надлежащего уведомления и отсутствия соответствующих ходатайств, препятствующих рассмотрению административного дела (ч. 3 ст. 25.2 КоАП РФ).

Законодателю необходимо, в целях правильного применения законодательства, указать факт, который будет свидетельствовать о момент, с которого возникает административная правосубъектность правонарушителя. Кроме того, на нормативном уровне необходимо решить вопрос о возможности возмещения причиненного в результате совершения административного правонарушения ущерба не только в судебном, но и в административном

---

<sup>70</sup> Герман Е.С. Проблемы процессуально-правового статуса невластных субъектов производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия : Право. – 2007. - № 1. – С. 72.-77.

<sup>71</sup> Герман Е.С. Проблемы процессуально-правового статуса невластных субъектов производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия : Право. – 2007. - № 1. – С. 73.

порядке (ст. 4.2 КоАП РФ)<sup>72</sup>. Вместе с тем, перечень прав лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, значителен, но, в противоречие конституционного принципа, вытекающего из положений ст. 19 Конституции РФ, не являются ясными и понятными, поэтому, по мнению Н.А. Морозовой, действующее законодательство нуждается в систематизации и созданию гарантий для реализации прав лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Согласно ст. 3.2. КоАП РФ за совершение административных правонарушений могут устанавливаться и применяться такие виды административных наказаний, как предупреждение; административный штраф; конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; административный арест; административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; дисквалификация; административное приостановление деятельности; обязательные работы; административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Согласно ч. 1 ст. 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен в полном размере лицом, привлеченным к административной ответственности. Частью 2 ст. 32.2 КоАП РФ законодатель, в целях реального исполнения постановления суда, предусмотрел, что при отсутствии самостоятельного заработка у несовершеннолетнего административный штраф взыскивается с его родителей или иных законных представителей.

Следующей особенностью при назначении наказаний несовершеннолетним лицам, законодатель в целях соблюдения принципа гуманности, учитывая психическое развитие, в ст. 3.9. КоАП РФ указал, что административный арест не может применяться к лицам, не достигшим 18-

---

<sup>72</sup> Герман Е.С. Проблемы процессуально-правового статуса невластных субъектов производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия : Право. – 2007. - № 1. – С. 77.

летнего возраста. Иные меры наказания применяются к несовершеннолетним. Законодателем не выделены специальные наказания, которые применяются только к несовершеннолетним лицам.

Согласно ч. 2 ст. 2.3. КоАП РФ с учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав указанное лицо может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних. Так, данное положение допускает освобождать несовершеннолетнего от административной ответственности и применять меры, предусмотренные Законом о профилактике (ч. 2 ст. 11). При особых обстоятельствах только к несовершеннолетним лицам, Комиссия по делам несовершеннолетних, руководствуясь положениями ст. 12 Закона Красноярского края от 31.10.2002 «О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» могут применить следующие меры воздействия:

- 1) объявить замечание;
- 2) обязать принести извинение потерпевшему за причинение морального или материального вреда;
- 3) передать несовершеннолетнего под надзор родителей или иных законных представителей в целях обеспечения его надлежащего поведения;
- 4) направить несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение открытого типа или социальные реабилитационные центры для несовершеннолетних с девиантным поведением системы начального профессионального образования, иное реабилитационное учреждение на основании заключения психолого-медико-педагогической комиссии для содержания в них с согласия родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего, а также самого несовершеннолетнего, если он достиг возраста четырнадцати лет.

С позиции криминологии, карательные санкции менее эффективны, тогда как меры воспитательного воздействия претерпеваются несовершеннолетним самостоятельно и на этом базисе происходит изменение осознанной идентичности.

В соответствии с разъяснениями, изложенными в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», рассмотрение дел об административных правонарушениях, совершенных лицами от 16-18 лет (в том числе дела, перечисленные в частях 1 и 2 статьи 23.1 КоАП РФ), отнесено к компетенции комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, за исключением дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 11.18 КоАП РФ, и дел о правонарушениях в области дорожного движения, которые рассматриваются комиссией в случае передачи дела на ее рассмотрение уполномоченным органом (должностным лицом). Комиссиями рассматриваются также дела о правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 5.35, 5.36, 6.10, 20.22 КоАП РФ. Поскольку комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав не может назначать виды наказания, отнесенные к исключительной компетенции судей, дело об административном правонарушении, предусмотренном статьей, указанной в части 2 статьи 23.1 КоАП РФ, которое совершено несовершеннолетним, может быть передано указанной комиссией на рассмотрение судьи (пункт 1 части 2 статьи 29.9 КоАП РФ).

При назначении наказания следует учитывать, что несовершеннолетие, с точки зрения закона, является смягчающим обстоятельством (ст. 4.2. КоАП РФ).

Группа авторов считает, что основными наказаниями, применимые к несовершеннолетним лицам, являются предупреждение и административный

штраф<sup>73</sup>. Данное обстоятельство обусловлено тем, что несовершеннолетний, в большинстве случаев, не имеет собственного заработка, поэтому административный штраф, как карательная мера имущественного характера, не причинит неблагоприятные последствия несовершеннолетнему лицу, тогда как предупреждение будет непосредственно претерпеваться виновным лицом. Цель законодателя, установленная в КоАП РФ, достижение социальной справедливости, однако следует иметь в виду, что относительно несовершеннолетнего лица, мера наказания должна носить воспитательный характер во избежание криминальной инерции.

Арсланбекова А.З., Айдунбекова Н.Х. предлагают внести изменения в КоАП РФ виде отдельной главы о несовершеннолетних с указанием специфики назначения наказания, а также введением новых мер, например, домашнего ареста на недлительный срок, расширить полномочия Комиссии по делам несовершеннолетних в части применения административных наказаний<sup>74</sup>. Представляется, что формирование главы о производстве по делам несовершеннолетних лиц, является недостаточно обоснованным ввиду отсутствия множества особенностей. Дополнение административных наказаний карательного характера не может обеспечить реализацию поставленной цели в Конвенции 2020 г., а также реализацию целей восстановительного правосудия, заключающуюся, в т.ч., в возвращении в норму взросления несовершеннолетнего лица, исключения криминальной инерции, а также формирования правосознания законопослушного гражданина. Касаемо расширения компетенции Комиссии по делам несовершеннолетних необходимо оговорить, что отправление правосудия – это функция суда и его прерогатива. Избрание меры пресечения Комиссией по делам несовершеннолетних, например, в виде предлагаемого домашнего ареста, требует судебного

---

<sup>73</sup> Дядькин О.Н, Ахмедов М.Н. Сравнительно-правовой анализ административных и уголовных наказаний в отношении несовершеннолетних // Вестник владимирского юридического института . — 2019. — № 1 (50). — С. 61-65.

<sup>74</sup> Арсланбекова А.З., Айдунбекова Н.Х. Особенности применения административной ответственности к несовершеннолетним правонарушителям // Юридический вестник ДГУ . — 2014. — № 4. — С. 65-67.

контроля, поскольку данная мера затрагивает конституционное право на свободное передвижение.

При рассмотрении дела об административном правонарушении спецификой является, что Комиссия по делам несовершеннолетних, как орган, наделенный функцией отправления правосудия, руководствуется нормами КоАП РФ. В целях соблюдения принципа состязательности сторон, в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ при рассмотрении дела об административном правонарушении выясняется, извещены ли участники производства по делу в установленном порядке, выясняются причины неявки участников производства по делу, и принимается решение о рассмотрении дела в отсутствие указанных лиц либо об отложении рассмотрения дела. Согласно решению суда № 12-338/2015 от 7 мая 2015 г. по делу № 12-338/2015, постановление Комиссии по делам несовершеннолетних отменено в связи с ненадлежащим извещением несовершеннолетнего лица и его представителя о судебном разбирательстве.

Следующей особенностью при рассмотрении административного дела является надлежащее извещение прокурора. Правоприменитель, в соответствии с ч.2 ст. 25.11 КоАП РФ, разъяснениями, содержащимися в п. 7 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» должен известить прокурора о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним. Согласно ст. 25.3 КоАП защиту прав и законных интересов несовершеннолетних в производстве по делам об административных правонарушениях осуществляют их законные представители (родители, усыновители, опекуны или попечители), которые имеют права и несут обязанности, установленные КоАП РФ в отношении представляемых ими лиц. В соответствии со ст. 28.2 КоАП лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, вправе присутствовать при



составлении протокола об административном правонарушении, ему разъясняются его права и обязанности, а в случае составления протокола в отсутствие указанного лица ему должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении. Такими же правами обладает и законный представитель привлекаемого к административной ответственности лица, являющегося несовершеннолетним. Так, согласно решению Ульяновского областного суда от 05.11.2015 по делу № 7-532/2015, в части извещения прокурора, а также законного представителя, установлено нарушение процессуального законодательства. Кроме того, в соответствии с ч. 3 ст. 29.5 КоАП РФ дела об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних рассматриваются по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Согласно правовой позиции, приведенной в определении Конституционного Суда РФ от 03.07.2007 № 623-О-П «По запросу Новооскольского районного суда Белгородской области о проверке конституционности абзаца четвертого статьи 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации», определении Конституционного Суда РФ от 15.01.2009 № 144-О-П «По жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданки Халимбековой Шамалы Шарабутдиновны положениями части 4 статьи 39, статей 270, 288 и 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» **решение, принятое с нарушением правил подсудности, не может быть признано правильным, поскольку оно вопреки части 1 статьи 47 и части 3 статьи 56 Конституции Российской Федерации принимается судом, не уполномоченным в силу закона на рассмотрение данного дела, что является существенным (фундаментальным) нарушением, влияющим на исход дела и искажающим саму суть правосудия. Разрешение дела с нарушением правил подсудности не отвечает и требованию справедливого правосудия, поскольку суд, не уполномоченный на рассмотрение того или иного конкретного дела, не**

является, по смыслу части 1 статьи 46 и части 1 статьи 47 Конституции Российской Федерации, законным судом, а принятые в результате такого рассмотрения судебные акты не обеспечивают гарантии прав и свобод в сфере правосудия.

В проиллюстрированном решении Ульяновского областного суда от 05.11.2015 по делу № 7-532/2015 указано, что суд, в нарушение установленного законом правила об исключительной подсудности при рассмотрении дела об административном правонарушении, не устранил противоречия, заключающиеся в указании разных районов одного муниципального образования, тем самым нарушив требование федерального законодателя.

При изложенных нарушениях процессуального законодательства, в случае рассмотрения административного правонарушения с участием несовершеннолетнего лица, правоприменителю необходимо учитывать указания федерального законодателя в части применения специальных требований, заключающихся в извещении лиц, участвующих в деле (в т.ч., прокурора, законного представителя несовершеннолетнего лица), соблюдения правил исключительной подсудности, т.е. по месту жительства несовершеннолетнего лица, разъяснении прав несовершеннолетнему и его законному представителю, при составлении протоколов необходимо отображать участие законного представителя. В противном случае, неисполнение требований закона влечет отмену судебного акта по процессуальным основаниям.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Административная правосубъектность является элементом правового статуса гражданина. Понятие административной правосубъектности является собирательным и отображает в своей сущности такие элементы как правоспособность, дееспособность и деликтоспособность несовершеннолетнего лица в сфере публичного управления. Для правоприменительной практики важно, чтобы законодатель отражал с какого момента лицо может пользоваться тем или иным правом, предусмотренным законом, с какого момента право может быть реализовано и может ли быть оно реализовано только носителем субъективного права или посредством законного представителя.

Административная правосубъектность несовершеннолетнего реализуется *в трех видах административного процесса*: административные процедуры, административное судопроизводство, производство по делу о административном правонарушении. При этом, как верно отмечается в научной литературе, отсутствует специализированный федеральный закон, который бы единообразно регулировал административную правосубъектность несовершеннолетних лиц, реализуемую во всех указанных видах административного процесса. *Правовое регулирование характеризуется множеством* не всегда согласованных между собой законов и подзаконных нормативных правовых актов, при этом базовые вопросы административно-правового статуса несовершеннолетних лиц остаются неурегулированными. Такое состояние законодательства не соответствует принципу правовой определенности (ясность, последовательность, правильность интерпретации и доступность непротиворечивость). В связи с чем на практике предпринимаются попытки по совершенствованию правового регулирования административно-правового статуса несовершеннолетних лиц. Так, постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 51 предлагается внести изменения в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и

правонарушений несовершеннолетних», направленные на урегулирование статуса несовершеннолетнего лица: право на личное участие в судебном заседании; право на оказание профессиональной юридической помощи, реализуемое путем обязательного участия в деле адвоката, если у суда отсутствуют сведения о наличии у несовершеннолетнего представителя, отвечающего требованиям; участие психолога, педагога и т.д.

Под административной дееспособностью понимается способность осуществлять какие-либо юридически значимые действия самостоятельно, приобретать права и выполнять возложенные обязанности административно-правового характера. С учетом психических, физиологических и интеллектуальных способностей, несовершеннолетнее лицо самостоятельно приобретает определенные права и обязанности *по достижении определенного возраста* (право на получение дошкольного образования, право на управление транспортным средством – мотоциклом и т.д.), а в остальных случаях реализует свои права и обязанности через представителя. В таких случаях федеральный законодатель определил в ст. 64 СК РФ, право родителей, законных представителей – выступать в защиту прав и интересов своих детей в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе в судах, без специальных полномочий. Однако, действуя от имени и в интересах несовершеннолетнего лица, родители, законные представители могут как умышленно, так и неумышленно действовать во вред несовершеннолетнему лицу (например, законный представитель не имеет юридического образования и не может надлежащим образом выступать в суде при рассмотрении гражданского спора).

В целях обеспечения защиты прав и законных интересов несовершеннолетних Закон о профилактике предусматривает проведение индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних. Учитывая существо административных процедур, индивидуальную профилактическую работу с несовершеннолетним и его семьей можно рассматривать как административную процедуру ввиду таких признаков как:

предусмотренного законом *субъектного состава, оснований* для проведения индивидуальной профилактической работы, *сроки проведения* индивидуальной профилактической работы, *результатом рассмотрения* вопроса о проведении индивидуальной профилактической работы является *постановление властного субъекта* - комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. При совокупности обозначенных признаков индивидуальная профилактическая работа есть административная процедура.

Закон о профилактике (ст. 8.1.) содержит перечень дисциплинарных взысканий (предупреждение; выговор; строгий выговор; сообщение родителям или иным законным представителям; отчисление из специального учебно-воспитательного учреждения открытого типа на основании постановления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту нахождения указанного учреждения), применяемых к несовершеннолетним, находящимся в образовательных учреждениях закрытого типа. В научной литературе (Д.Н. Бахрах, С.В. Баранова) указанный перечень мер оценивается как недостаточный и предлагается его дополнить такими мерами, как, штрафы за нарушение установленного порядка, имущественной ответственностью за совершенные антиобщественные деяния<sup>75</sup>. Основной целью дисциплинарной ответственности является цель не фискального характера, а воспитательного характера, что обусловлено возрастными особенностями, формированием личностных установок несовершеннолетнего лица. При рассмотрении правосубъектности несовершеннолетнего в рамках дисциплинарного производства, установлено, что Закон о профилактике содержит отсылочную норму (ст. 8.1). В соответствии с указанной нормой действует общий Порядок применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания, утв. приказом Минобрнауки России от 15.03.2013 № 185 (ред. от 21.04.2016), а также Инструкцией по организации деятельности центров

---

<sup>75</sup> Бахрах Д.Н., Баранова С.В. Проблемы и пробелы правового регулирования ответственности в сфере образования // Ежегодник российского образовательного законодательства . — 2008. — № 2. — С. 51-63.

временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, утв. Приказом МВД России от 01.09.2012 № 839. При совершенствовании законодательства в части дисциплинарного производства законодателю необходимо обратить внимание на позицию Европейского суда по правам человека, Блохин против России (заявление № 47152/06). В соответствии с п. 183 постановления допрос несовершеннолетнего в отсутствие опекуна, защитника или учителя является мерой «психологического принуждения». Учитывая позицию ЕСПЧ и сходство характера формы такой процедуры как допрос и опрос несовершеннолетнего, представляется целесообразным в целях обеспечения права на защиту предусмотреть в дисциплинарном производстве при проведении опроса несовершеннолетнего участие законного представителя. Законодатель предусмотрел право на обжалование вынесенного дисциплинарного взыскания в комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений меры дисциплинарного взыскания и их применение к обучающемуся (п. 14 приказа Минобрнауки России от 15.03.2013 № 185). Обжалование решения комиссии по урегулированию споров предусмотрено в порядке гражданского судопроизводства (п. 1. ч. 1 ст. 22 ГПК РФ). В данной части следует иметь в виду, что приказ (распоряжение) руководителя организации, решение комиссии по урегулированию споров – это индивидуальный акт, вынесенный должностным лицом. В силу п. 2 ч. 2 ст. 1 КАС РФ суды рассматривают административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, в том числе административные дела об оспаривании бездействия органов государственной власти, иных государственных органов, должностных лиц. При таких обстоятельствах, представляется, что обжалование приказа (распоряжения) руководителя организации должно рассматриваться не как спор о праве в порядке гражданского судопроизводства, а как решение должностного лица в порядке административного судопроизводства.

При возбуждении дела об административном правонарушении, возбужденного в отношении несовершеннолетнего лица необходимо учитывать права и законные интересы, обязанности, предусмотренные КоАП РФ. В частности, требований федерального законодателя о соблюдении материальных норм права, касающихся в неприменении к несовершеннолетнему лицу административной меры наказания в виде административного ареста, процессуального законодательства, в части соблюдения норм о надлежащем извещении лиц, участвующих в деле (в т.ч., прокурора, законного представителя несовершеннолетнего лица), соблюдения правил исключительной подсудности, т.е. по месту жительства несовершеннолетнего лица, разъяснении прав несовершеннолетнему и его законному представителю, при составлении протоколов необходимо отображать участие законного представителя.

Таким образом, административная правосубъектность, как элемент правового статуса гражданина включает в себя правоспособность, дееспособность и деликтоспособность несовершеннолетнего лица в сфере публичного управления, как в материальном, так и в процессуальном праве. Особенности осуществления прав, защиты законных интересов, несения обязанностей несовершеннолетнего лица, обусловлено наличием института законных представителей (родителей, опекунов, попечителей, уполномоченных организаций), о чем приведена иллюстрация с регистрацией рождения ребенка, которая наиболее ярко свидетельствует о зависимости реализации прав ребенка от добросовестных действий законных представителей.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

### Нормативные акты:

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод [Электронный ресурс] междунар. акт заключен в г. Риме 04.11.1950. ред. от 13.05.2004. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

2. Конвенция о правах ребенка [Электронный ресурс] междунар. акт одобрен Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989. вст. в силу СССР 15.09.1990. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

3. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] междунар. акт принятый 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

4. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенародным голосованием 12.12.1993 ред. от 21.07.2014 №11-ФКЗ. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

5. Семейный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29.12.1995 № 223-ФЗ ред. от 29.05.2019. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ ред. от 06.06.2019. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

7. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ ред. от



27.12.2018. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ ред. от от 01.04.2019, с изм. от 17.04.2019. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

9. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 08.01.1997 № 1-ФЗ ред. от 27.12.2018. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

10. Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации [Электронный ресурс] : указ Президента РФ от 14.11.2002 №1325 ред. 24.10.2018 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

11. О гражданстве Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 31.05.2002 №62-ФЗ ред. от 29.03.2019 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

12. О воинской обязанности и военной службе [Электронный ресурс] : федер. закон от 28.03.1998 №53-ФЗ ред. от 29.05.2019 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

13. О гарантиях прав малочисленных народов в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ ред. 27.06.2018 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа : <http://www.consultant.ru>.

14. Об образовании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ ред. 06.03.2019 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

15. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 24.07.1998. №124-ФЗ ред. от 27.12.2018.

// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

16. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ ред. от 27.12.2018 . // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

17. Об актах гражданского состояния Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 15.11.1997 №143-ФЗ ред. от 27.12.2018. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

18. О статусе военнослужащих Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ ред. от 29.05.2019// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

19. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Электронный ресурс] : федер. закон от 24.06.1999 №120-ФЗ ред. от 27.06.2018 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

20. Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации [Электронный ресурс] : пост. правит. от 08.07.1997 ред. от 20.11.2018 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

21. Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования [Электронный ресурс] : приказ Минобрнауки России от 08.04.2014 №293 ред. от 21.01.2019 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

22. О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Электронный ресурс] : закон субъекта от 31.10.2002 № 4-

608 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

23. Об организации работы по патронатному воспитанию в Красноярском крае [Электронный ресурс] : закон субъекта от 28.04.2005 № 14-3365 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

24. Об утверждении Порядка применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания» [Электронный ресурс] : приказ Минобрнауки России от 15.03.2013 № 185 ред. от 21.04.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019)

25. О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. №663 [Электронный ресурс] : приказ Министра обороны РФ от 02.10.2007 № 400 ред. от 29.06.2012 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019)

26. О внесении изменений в Постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2013 N 508-п "Об утверждении государственной программы Красноярского края "Развитие образования [Электронный ресурс] : пост. прав. Красноярского края от 28.05.2019 N 276-п // [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019).

27. Проект Федерального закона № 64090-3 «Об административных процедурах» в ред. внесенная в ГД ФС РФ текст по состоянию на 28.02.2001 // [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019).

28. Проект Федерального закона № 64090-3 «Об административных процедурах» в ред. внесенная в ГД ФС РФ текст по состоянию на 28.02.2001 // [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019).

29. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. №51 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019)

30. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.06.2008 № 11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству» ред. от 09.02.2012 [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019)

#### **Судебная практика:**

31. Постановление Европейского суда по правам человека от 14 ноября 2013 г.; Постановление Большой палаты Европейского суда по правам человека от 23 марта 2016 г. по делу «Блохин (Blokhin) против Российской Федерации», жалоба N 47152/06 [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (15.05.2019)

32. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ [Электронный ресурс] : от 26.01.2018 N 73-КГ17-7// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

33. Постановление Конституционного суда от 15.05.2006 № 5-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных)

и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы» [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (15.05.2019)

34. Определение Конституционного Суда РФ от 17.06.2010 № 925-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Петринского Александра Александровича на нарушение его конституционных прав положением части 2 статьи 26.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (15.05.2019)

35. Определение Конституционного Суда РФ от 03.07.2007 № 623-О-П «По запросу Новооскольского районного суда Белгородской области о проверке конституционности абзаца четвертого статьи 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (15.05.2019)

36. Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2009 № 144-О-П «По жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданки Халимбековой Шамалы Шарabutдиновны положениями части 4 статьи 39, статей 270, 288 и 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (15.05.2019)

37. Постановление Конституционного Суда РФ № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина» [Электронный ресурс] : от 10.02.2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (15.05.2019)

38. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2005 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений частей второй и четвертой статьи 20, части шестой статьи 144, пункта 3 части первой статьи 145, части третьей статьи 318, частей первой и второй статьи 319 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами Законодательного Собрания Республики Карелия и Октябрьского районного суда города Мурманска» [Электронный ресурс] : от 27.06.2005 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (15.05.2019)

39. Апелляционное определение Челябинского областного суда [Электронный ресурс] : от 15.06.2017 по делу №11А-7242/2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

40. Решение Ульяновского областного суда [Электронный ресурс] : от 05.11.2015 по делу № 7-532/2015 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

#### **Специальная литература:**

41. Арсланбекова, А.З., Айдунбекова, Н.Х. Особенности применения административной ответственности к несовершеннолетним правонарушителям // Юридический вестник ДГУ . — 2014. — № 4. — С. 65-67.

42. Андрюхин, Н.Г. Проблемные аспекты освобождения несовершеннолетних от административной ответственности [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019)

43. Бахрах, Д.Н., Баранова, С.В. Проблемы и пробелы правового регулирования ответственности в сфере образования // Ежегодник российского образовательного законодательства . — 2008. — № 2. — С. 51-63.

44. Бахрах, Д.Н. Административное право России : учебник / Д.Н. Бахрах – Москва: НОРМА, 2002. – 798 с.

45. Бахрах, Д.Н. Очерки теории российского права. Д.Н. Бахрах - Москва : НОРМА. 2008. – 288 с.
46. Бахрах, Д.Н., Баранова, С.В. Проблемы и пробелы правового регулирования ответственности в сфере образования // Ежегодник российского образовательного законодательства . — 2008. — № 2. —51-63 с.
47. Бахрах, Д.Н. Особенности дисциплинарной ответственности как вида юридической ответственности // Теория права. — 2008. — № 10. — С. 40-41.
48. Бахрах, Д.Н. Особенности дисциплинарной ответственности как вида юридической ответственности // Теория права. — 2008. — № 10. — С. 41.
49. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов. М., 2000. 809 с.
50. Бахрах, Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. — М.: НОРМА, 2002.  
[http://www.pravobooks.ru/arhiv/administrative\\_law\\_russia\\_bahrah\\_2002/2-1.html#.XAPiU2tzDIV](http://www.pravobooks.ru/arhiv/administrative_law_russia_bahrah_2002/2-1.html#.XAPiU2tzDIV)
51. Бахрах, Д.Н. Юридический процесс: понятие, особенности и виды // Государство и право. — 2009. — № 7. — С. 82-86.
52. Бахрах, Д.Н. . Дисциплинарное принуждение // Правоведение. — 1985. — № 3. — С. 17-18.
53. Бахрах, Д. Н., Российский, Б. В., Стариков, Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов. — 2-е изд., изм. и доп. — М.: Норма, 2005. 527 с.
54. Белов, С.А. Актуальность и перспективы кодификации административного законодательства в России // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. — 2011. — № 12. — С. 6-21.
55. Биткова, Л.А. Особенности производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних. [Электронный ресурс] : [https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-proizvodstva-po-delam-ob-](https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-proizvodstva-po-delam-ob)

administrativnyh-pravonarusheniyah-nesovershennoletnih (дата обращения 19.03.2019).

56. Братановский, С.Н. Административное право: учебник / С.Н. Братановский - Директ-Медиа. 2013. – 305 с.

57. Бунеева, Ю.А. Теоретические проблемы административной правосубъектности гражданина. Автореф.дисс. канд. юрид. наук. 12.00.02 / Воронеж. гос. ун-т. - Нижний Новгород, 2000. - 24 с.

58. Бурашникова, Н.А. О необходимости внесения изменений в кодекс административного судопроизводства российской федерации и федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» Административное судопроизводство. 2018. №2. С. 29-34.

59. Герман, Е.С. Проблемы процессуально-правового статуса невластных субъектов производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия : Право. 2007. № 1. С. 72-77.

60. Гулягин, А.Ю. Субъекты административной юрисдикции: структура и содержание [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (18.05.2019).

61. Давыдов, К.В. Административная реформа и административные процедуры: перспективы развития российского законодательства [Электронный ресурс] // Электронная библиотека «КиберЛенинка». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/> (18.05.2019).

62. Дядькин, О.Н, Ахмедов, М.Н. Сравнительно-правовой анализ административных и уголовных наказаний в отношении несовершеннолетних // Вестник владимирского юридического института . — 2019. — № 1 (50). — С. 61-65.

63. Зуева, Л.Ю. О необходимости приведения в соответствие с требованиями КАС РФ порядка рассмотрения в суде материалов о помещении несовершеннолетних в центры временного содержания для



несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел или срока продления пребывания несовершеннолетних в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел // Административное судопроизводство. 2018. №1. С. 39-40. Судебное административное право : учебник для студентов ВУЗов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Рос. ун-т дружбы народов, Юрид. ин-т ; под общ. ред. А.Б. Зеленцова, О.А. Ястребова – М.: Статут, 2016. С. 774.

64. Ионова Д.Ю. К вопросу об административной процессуальной дееспособности "Законы России: опыт, анализ, практика", 2016, № 5. - 90 с.

65. Козлов, Ю.М. Административное право: Учебник. – М.: Юристъ, 1999. – 320с.

66. Корепина, А.В. Административно-правовой статус гражданина Российской Федерации : дис. к.ю.н. 12.00.14 / Корепина Анна Викторовна. – Москва, 2001. – 174 с.

67. Административная юрисдикция: учебник / МГЮА им. О.Е. Кутафина ; ред. А.Ф. Колотов. – Оренбург : ООО ИПК «Университет», 2015. 271 с.

68. Красноруцкая, Т.А. О структуре административно-правового статуса несовершеннолетнего // Материалы научной и учебно-методической конференции научно-педагогических работников и аспирантов ВГАУ. под общ. ред. В.Н. Плаксина. – Воронеж. 2018. - 310 с.

69. Кузьмичева, Г.А. К вопросу об административном процессе как самостоятельной отрасли права // Административное право и административный процесс. Актуальные проблемы. М.: Юристъ, 2004. С. 245 - 251.

70. Лещина, Э.Л. Основные подходы к пониманию дисциплинарной ответственности: трудовая и административно-правовая аспекты [Электронный ресурс] // Электронная библиотека «КиберЛенинка». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/> (18.05.2019)

71. Макарова, Т.Б. О статусе субъекта административного права [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (18.05.2019).

72. Морозова, Н.А. Права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019)

73. Михайлова, Н.В. Статус несовершеннолетнего как субъект административно-правовой защиты // [ELIBRARY.RU](http://ELIBRARY.RU) : официальный сайт научной библиотеки URL : <https://elibrary.ru/item.asp?id=27678827> (дата обращения 19.03.2019).

74. Надмидов, А.А. Административно-правовой статус граждан Российской Федерации. // Академия педагогических идей «Новация». Серия: Студенческий научный вестник. – 2018. – № 01 (январь). – АРТ 44-эл. – 0,2 п.л. - URL: <http://akademnova.ru/page/875550> (дата обращения 21.04.2019).

75. Никитина, Н.А. О понятии «Ювенальная технология» // Теория и практика общественного развития. — 2013. — № 3. — С. 239-241.

76. Никитина, Н.А. Место и роль ювенального технолога в деятельности по профилактике подростковой преступности // Материалы IV Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию Верховного суда Республики Бурятия. — 2013 : Издательство Бурятского госуниверситета, 2013. — С. 183-185.

77. Никитина, Н.А. Концептуальные основы деятельности экспериментально-внедренческой площадки «Ювенальная служба» по профилактике правонарушений несовершеннолетних и молодежи // Сибирский юридический вестник . — 2017. — № 1 (76). — С. 95-99.

78. Панцарино, А.В. Процессуальный статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в РФ: проблемы и тенденции правового регулирования [Электронный ресурс] //

Электронная библиотека «КиберЛенинка». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/> (18.05.2019)

79. Петухов, А.В. Понятие административного права, нормы административного права и их классификация. [Электронный ресурс] / А.В. Петухов // Сборник статей / Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=30619663> (дата обращения 19.03.2019).

80. Садина, О. В. Правовой статус несовершеннолетнего в российском законодательстве : Теоретико-правовой анализ : Автореф. дис. 12.00.01 Ольга Владимировна Садина. 2009. [Электронный режим] : <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1314807> (дата обращения 19.01.2019).

81. Сорокин, В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. М., 2002. С. 389 - 390.

82. Скворцова, Ю.С., Сарайкин, Д.А. Правовое регулирование предупреждения правонарушений несовершеннолетних // Мир науки и образования. 2015. № 4. С. 42–48.

83. Спиридонов, П.Е. Современные вопросы административно-дисциплинарного производства [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (23.05.2019)

84. Старилов, Ю.Н. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: значение для судебной и административной практики и проблемы организации преподавания учебного курса [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (25.05.2019)

85. Старилов, Ю.Н. Общее административное право : учебник / Ю.Н. Старилов. – Воронеж : Издательский дом ВГУ, 2016. – 760 с.

86. Старилов, Ю.Н., Давыдов, К.В. Административная реформа в Российской Федерации на современном этапе: основные достижения, проблемы и перспективы [Электронный ресурс] // Электронная библиотека «КиберЛенинка». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/> (18.05.2019)

87. Стахов, А.И. Судебное административно-процессуальное законодательство: понятие, особенности предмета регулирования, проблемы и перспективы систематизации [Электронный ресурс] : Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (23.05.2019)

88. Толстой, В.С., Ювенальное право : учеб. пособ. для вузов / В.С. Толстой, Д.А. Сумская; под ред. В.С. Толстого, Д.А. Сумской; Мин-во обр. и науки РФ – 1-е изд., Москва: РГСУ, 2015. - 470 с.

89. Туманова, Л.В. Обеспечение защиты прав при решении вопроса о помещении в центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей // Семейное и жилищное право. 2015. № 2. С. 3-5.

90. Фефелова, Е.И. Деликтоспособность несовершеннолетних как предпосылка участия несовершеннолетних в обязательствах вследствие причинения вреда // Молодой ученый. — 2017. — №18. — С. 242-246. — URL <https://moluch.ru/archive/152/43055/> (дата обращения: 21.04.2019).

91. Черемухина, Ю.А. Несовершеннолетний гражданин как субъект административного права / Ю.А. Черемухина // Современное право. – 2007. № 2. - 90 с.

92. Шергин, А.П. Административная юрисдикция. Монография// Юридическая литература, 1979. С. 17-21.

93. Шергин, А.П. Административно-юрисдикционный процесс как вид юридического процесса // Вестник университета им. О.Е. Кутафина. — 2015. — № 8. — С. 142; Каплунов А.И., Дрозд А.О. О предмете административной юрисдикции и понятии административно-юрисдикционной деятельности // Ленинградский юридический журнал. — 2002. — № 4 (30). — С. 24-33.

94. Административный процесс : учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. М.А. Шатиной. – М. : Издательство Юрайт, 2015. – 360 с.

95. Щедрин, Н.В. Административная ответственность несовершеннолетних: теоретико-правовые аспекты // ЗАО «Университетская книга». – 2015. С. 91-94.

