

## О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СФЕРЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА

© 2011 Г.С. Костина

Воронежский государственный университет

E-mail: [www.kgs8310@mail.ru](mailto:www.kgs8310@mail.ru)

Статья посвящена актуальной проблеме привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства об исполнительном производстве. Особое внимание уделено правам несовершеннолетних. Вносятся предложения по совершенствованию действующего административного законодательства в данной сфере.

*Ключевые слова:* административная ответственность, административное правонарушение, несовершеннолетний, права граждан.

В очередном Послании Федеральному Собранию 30 ноября 2010 г. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев отметил, что “забота о будущих поколениях - это самые надежные, умные и благородные инвестиции... нам жизненно необходима эффективная государственная политика в области детства”<sup>1</sup>.

Внедрение в работу органов исполнительной власти и судебных органов современных технологий профилактики правонарушений, защиты прав детей является одной из задач государства<sup>2</sup>.

Согласно статистике ежегодно по России на 1 млн. браков регистрируется около 700 тыс. разводов, в том числе в семьях, где есть дети. Около 30 % детей (всего в России 26 млн. детей) рождаются без одного из родителей, т.е. в неполных семьях<sup>3</sup>.

В целях соблюдения конституционного права родителей на заботу и воспитание детей (ч. 2 ст. 38 Конституции РФ), а также защиты прав детей был принят федеральный закон от 4 мая 2011г. № 98-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”<sup>4</sup>, который внес существенные изменения в КоАП<sup>5</sup> РФ. Так, ст. 5.35 КоАП РФ дополнена ч. 2 и 3 следующего содержания:

“Нарушение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних прав и интересов несовершеннолетних, выразившееся в лишении их права на общение с родителями или близкими родственниками, если такое общение не противоречит интересам детей, в намеренном сокрытии места нахождения детей помимо их воли, в неисполнении судебного ре-

шения об определении места жительства детей, в том числе судебного решения об определении места жительства детей на период до вступления в законную силу судебного решения об определении их места жительства, в неисполнении судебного решения о порядке осуществления родительских прав или о порядке осуществления родительских прав на период до вступления в законную силу судебного решения либо в ином воспрепятствовании осуществлению родителями прав на воспитание и образование детей и на защиту их прав и интересов, влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей.

Повторное в течение года совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 настоящей статьи, - влечет наложение административного штрафа в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей или административный арест на срок до пяти суток”.

Ранее действовавшее законодательство не предусматривало ответственности за вышеуказанные противоправные действия.

Подчеркнем, что ст. 5.35 КоАП РФ отнесена к административным правонарушениям, посягающим на права<sup>6</sup> граждан.

Конституционные (основные) права и свободы человека и гражданина представляют собой неотъемлемые права и свободы, принадлежащие ему от рождения (в надлежащих случаях в силу его гражданства), защищаемые государством и составляющие ядро правового статуса личности<sup>7</sup>.

В.С. Нерсесянц отмечал, что “право и права человека - это не различные (по своей сути, фун-

кциям и значению) феномены, ведущие независимо друг от друга жизнь, а явления принципиально одного порядка и одного типа. Права человека (в тех или иных формах и объемах их бытия и выражения) - это необходимый ... компонент всякого права, определенный (а именно субъективно-человеческий) аспект выражения сущности права<sup>78</sup>.

Объектом<sup>9</sup> административного правонарушения, предусмотренного ч. 2, 3 ст. 5.35 КоАП РФ, являются семейные правоотношения.

Объективная сторона административного правонарушения, как элемент состава административного правонарушения<sup>10</sup>, представляет собой "систему предусмотренных нормами права признаков, характеризующих внешнее проявление данного правонарушения. Объективная сторона состава характеризует поступок как акт внешнего поведения правонарушителя и включает, в частности, такие признаки состава административного правонарушения, как противоправное действие или бездействие и наступившие вредные последствия"<sup>11</sup>.

Можно выделить следующие признаки объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.35 КоАП РФ:

- нарушение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних прав и интересов несовершеннолетних, выразившееся в лишении их права на общение с родителями или близкими родственниками, если такое общение не противоречит интересам детей;

- намеренное сокрытие места нахождения детей помимо их воли;

- неисполнение судебного решения об определении места жительства детей, в том числе судебного решения об определении места жительства детей на период до вступления в законную силу судебного решения об определении их места жительства;

- неисполнение судебного решения о порядке осуществления родительских прав или о порядке осуществления родительских прав на период до вступления в законную силу судебного решения;

- иное воспрепятствование осуществлению родителями прав на воспитание и образование детей и на защиту их прав и интересов.

Объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 5.35 КоАП РФ, выражается в повторном совершении

административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.35 КоАП РФ, в течение года.

В соответствии с федеральным законом от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации"<sup>12</sup> ребенком признается лицо до достижения им возраста 18 лет (совершеннолетия).

Согласно ст. 55 СК РФ<sup>13</sup> ребенок имеет право на общение с обоими родителями, дедушкой, бабушкой, братьями, сестрами и другими родственниками. Обеспечение интересов детей должно быть предметом основной заботы их родителей.

Как отмечал В.Н. Леженин, "интерес детей" предполагает такую воспитательную деятельность родителей, которая при осуществлении ими права на воспитание, во-первых, должна быть целенаправлена на выполнение всех сторон (элементов) воспитания; во-вторых, должна строиться на основе взаимопонимания ребенка с родителями, при моральной чистоте последнего; в-третьих, должна избирать правильные приемы и необходимые методы для педагогического воздействия на ребенка с учетом его возраста<sup>14</sup>.

В случае возникновения спора между родителями в соответствии с федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 98-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" он разрешается судом с участием органа опеки и попечительства по их требованию (одного из них).

При определении порядка общения родителя с ребенком в соответствии с п. 8 Постановления Верховного Суда РФ от 27 мая 1998 г. № 10 "О применении законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей"<sup>15</sup> принимаются во внимание возраст ребенка, состояние его здоровья, привязанность к каждому из родителей и другие обстоятельства, способные оказать воздействие на физическое и психическое здоровье ребенка, на его нравственное развитие.

К примеру, в отдел судебных приставов по Сеймскому округу г. Курска в середине января 2011 г. поступил исполнительный лист об установлении порядка общения жителя г. Курска с его сыном. В соответствии с исполнительным документом еженедельно по средам на время с 16.00 до 19.00 и субботам на время с 15.00 до 18.00 бывшая супруга передает ему ребенка в присутствии судебного пристава-исполнителя.

Данный исполнительный лист не единичный, и все большее количество лиц обращается в суд за защитой нарушенных прав. Так, в том же Сеймском округе г. Курска находится пять исполнительных документов об обеспечении общения близких родственников с детьми, в Железнодорожном округе г. Курска - один, в Центральном округе - четыре исполнительных документа<sup>16</sup>.

Таким образом, отсутствие в ч. 2 ст. 5.35 КоАП РФ указания на решение суда по вопросу об определении порядка общения с ребенком является некорректным в связи с тем, что судебный пристав-исполнитель не наделен вышеуказанными полномочиями<sup>17</sup>.

Целесообразным представляется изложить ч. 2 ст. 5.35 КоАП РФ в следующей редакции: “Нарушение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних прав и интересов несовершеннолетних, выразившееся в лишении их права на общение с родителями или близкими родственниками, если такое общение не противоречит интересам детей, и **определено решением суда**, в намеренном сокрытии места нахождения детей...”

Обратим внимание, что гл. 13 федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ “Об исполнительном производстве” посвящена исполнению требований неимущественного характера, содержащихся в исполнительных документах. Законодатель относит к требованиям неимущественного характера: требования о восстановлении на работе, о вселении взыскателя, о выселении должника, об административном приостановлении деятельности должника.

По нашему мнению, лишение права на общение с ребенком, а также восстановление данного права относятся к требованиям неимущественного характера. Таким образом, в гл. 13 федерального закона “Об исполнительном производстве” необходимо закрепить норму об исполнении решений суда, вытекающих из семейных правоотношений.

Представляется спорным вопрос о введении в действие ч. 2 ст. 5.35 КоАП РФ в связи с тем, что ст. 17.15 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за неисполнение содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера. Для более слаженной работы судебных приставов-исполнителей необходимо совершенствовать уже принятые нормы законодательства.

Неисполнение судебного решения об определении места жительства детей, в том числе судебного решения об определении места жительства детей на период до вступления в законную силу судебного решения об определении их места жительства, является одним из элементов объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.35 КоАП РФ.

Принудительное исполнение решений, связанных с отобранием ребенка и передачей его другому лицу (лицам), должно производиться с обязательным участием органа опеки и попечительства и участием лица (лиц), которому передается ребенок, а в необходимых случаях с участием представителя органов внутренних дел.

По мнению директора ФССП России О.А. Парфенчикова, служба приставов “решает вопросы в самом начале исполнительного производства, пытается вступить в диалог с должником. ...Наши требования к подчиненным - подходить к каждому исполнительному производству индивидуально, потому что за каждым исполнительным производством стоит конкретная жизненная ситуация, конкретный ребенок. И нужно разбираться. Прежде, чем применять дубину, нужно все-таки попробовать применить пряник. Помочь. И это действительно иногда достигается”<sup>18</sup>.

Детские психологи утверждают, что ребенок испытывает страх перед отобранием его у родителей, даже в том случае, если находится рядом с ними порой бывает опасным для его жизни и здоровья. Таким образом, ребенок нередко пребывает в состоянии психологического дискомфорта, что, естественно, значительно усложняет исполнение судебного решения<sup>19</sup>. В связи с этим для исполнения такого рода решений судебному приставу-исполнителю необходимо присутствие детского психолога.

Согласно ст. 48 ФЗ “Об исполнительном производстве” к лицам, содействующим исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе, относятся: переводчик, понятые, специалист, лицо, которому судебным приставом-исполнителем передано под охрану или на хранение арестованное имущество, и др. Статьей 61 предусмотрено участие в исполнительном производстве специалиста. Для участия в качестве специалиста по инициативе судебного пристава-исполнителя или по просьбе сторон исполнительного производства может быть привлечено не

заинтересованное в исходе исполнительного производства лицо, обладающее специальными знаниями.

Специалист обязан явиться по вызову судебного пристава-исполнителя, отвечать на поставленные вопросы, давать в устной или письменной форме консультацию и пояснения, при необходимости оказывать техническую помощь.

Данной нормой законодатель закрепляет право судебного пристава-исполнителя обратиться за помощью к такому специалисту, как детский психолог. Так, представляется целесообразным в отделах судебных приставов предусмотреть *должность штатного психолога*, к полномочиям которого могли быть отнесены консультации с родителями, близкими родственниками, а также детьми.

Объективная сторона правонарушения, выражающаяся в ином воспрепятствовании осуществлению родителями прав на воспитание и образование детей и на защиту их прав и интересов, весьма дискуссионна.

Так, диспозиция ч. 2 ст. 5.35 КоАП РФ гласит: «Либо в ином воспрепятствовании осуществлению родителями прав на воспитание...» В данном случае нет указания на решение суда, который должен исполнить судебный пристав-исполнитель.

Под осуществлением права на воспитание детей следует понимать такую деятельность родителей, когда они совершают ряд определенных действий, которые являются материальным содержанием правомочий, составляющих названное субъективное право родителей<sup>20</sup>.

Все вопросы, касающиеся воспитания и образования детей, решаются родителями по их взаимному согласию исходя из интересов детей и с учетом мнения детей.

В соответствии с законом РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании»<sup>21</sup> образование представляет собой целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов).

Подчеркнем, что ст. 26 Всеобщей декларации прав человека закрепляет право каждого на образование.

Нормы, направленные на защиту прав ребенка в сфере воспитания и образования, закреплены также федеральным законом от 24 июля

1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

Понятие надлежащего либо, напротив, ненадлежащего исполнения обязанностей по воспитанию ребенка является оценочным и зависит от конкретных обстоятельств.

Субъектами правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.35 КоАП РФ, являются родители несовершеннолетнего, а также его законные представители.

Отметим, что в соответствии со ст. 26 ГК РФ, ст. 64 СК РФ, законными представителями несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет являются: родители, усыновители, попечители; несовершеннолетних, не достигших 14 лет, в соответствии со ст. 28 ГК РФ, ст. 64 СК РФ - родители, усыновители, опекуны; детей, оставшихся без попечения родителей, до передачи в семью на воспитание, в соответствии со ст. 123 СК РФ и ст. 7,8 федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»<sup>22</sup> - органы опеки и попечительства.

Субъективная сторона, как отмечал профессор И.А. Галаган, имеет сложную структуру. Она включает вину правонарушителя, цель и мотив его деятельности. Центральное место среди этих компонентов занимает вина как важнейшее субъективное основание, без которого правовая ответственность не может иметь места<sup>23</sup>.

Применительно к административному правонарушению, предусмотренному ч. 2 ст. 5.35 КоАП РФ, субъективная сторона характеризуется виной в форме умысла.

При обнаружении всех вышеуказанных признаков состава административного правонарушения и в соответствии с п. 77 ч. 2 ст. 28.3 должностным лицом ФССП составляется протокол об административном правонарушении.

Районные (городские), районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в соответствии со ст. 23.2 КоАП РФ рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35 КоАП РФ.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 3 ст. 5.35 КоАП РФ, в соответствии с п. 2 ст. 23.1 КоАП РФ рассматриваются судьями в случаях, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком административном правонарушении, передаст его на рассмотрение судьбе.

Дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.35 КоАП РФ, рассматри-

вается по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Анализ действующего законодательства свидетельствует о необходимости его совершенствования, устранения пробелов и коллизий. Кроме того, являясь одним из приоритетных направлений государственной политики, защита прав ребенка, несомненно, требует комплексного и системного правового регулирования.

<sup>1</sup> Послание Президента Российской Федерации Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации: [от 30 ноября 2011 г.] // Рос. газ. 2010. № 271. 1 дек.

<sup>2</sup> Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента РФ от 9 окт. 2007 г. № 1351 // Собрание законодательства Рос. Федерации (далее - СЗ РФ). 2007. № 42. Ст. 5009.

<sup>3</sup> Справка "РГ" // Рос. газ. 2011. 17 нояб. С. 4.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2011. № 19. Ст. 2715.

<sup>5</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон Рос. Федерации: [от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ]: [в ред. от 8 ноября 2011 г.] // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч.1). Ст. 1; 2011. № 46. Ст. 6406.

<sup>6</sup> Защита прав человека как правовой институт представляет собой форму реализации прав человека на правовую защиту, обеспеченную органами в целях устранения препятствий на пути осуществления прав человека, а также восстановления нарушенных прав и наказания виновных в их нарушении. Защита прав и свобод личности - сложный двуединый процесс, с одной стороны, направленный на защиту интересов конкретного субъекта, реализацию его свободы по распоряжению своим правом, а с другой - гарантирующий соблюдение интересов общества и государства (см.: *Лавриненко Н.И.* Проблемы реализации прав и свобод личности в России // *Изменяющаяся правовая система России в условиях современного социально-экономического развития: материалы Междунар. науч.-практ. конф. профессорско-преподавательского состава / РГЭУ "РИНХ". Ростов н/Д, 2006. С. 52).*

<sup>7</sup> *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право России: учеб. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2011. С. 217.

<sup>8</sup> *Нерсесянц В.С.* Права человека в истории политико-правовой мысли // *Права человека. М., 1999. С. 36.*

<sup>9</sup> Объект административного правонарушения представляет собой общественные отношения, урегулированные нормами права и охраняемые мерами административной ответственности (см.: *Росинский Б.В.,*

*Старилов Ю.Н.* Административное право: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М. 2010. С. 612).

<sup>10</sup> Под составом административного правонарушения следует понимать установленную правом совокупность признаков, при наличии которых конкретное деяние становится административным правонарушением (см.: *Росинский Б.В., Старилов Ю.Н.* Указ. соч. С. 611).

<sup>11</sup> *Росинский Б.В., Старилов Ю.Н.* Указ. соч. С. 612.

<sup>12</sup> СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802; 2009. № 51. Ст. 6163; 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4600.

<sup>13</sup> Семейный кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации: [от 29 дек. 1995 г. № 223-ФЗ]: [в ред. от 4 мая 2011 г.] // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16; 2011. № 19. Ст. 2715.

<sup>14</sup> *Леженин В.Н.* Избранные труды / отв. ред О.А. Порогикова, Т.Н. Сафронова. Воронеж, 2006. С. 53.

<sup>15</sup> О применении законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей: постановление Верховного Суда РФ от 27 мая 1998 г. № 10: [в ред. от 6 февраля 2007 г.] // Бюл. Верховного Суда РФ. 1998. № 7; 2007. № 5.

<sup>16</sup> Общенье с ребенком проходит под контролем судебного пристава // Исполнительное производство. 2011. Январь-февраль (№ 1). С. 12.

<sup>17</sup> В соответствии со ст. 2 федерального закона "Об исполнительном производстве" задачами исполнительного производства являются правильное и своевременное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а в предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях исполнение иных документов в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

<sup>18</sup> Интервью директора ФССП России О.А. Парфенчикова информационному телеканалу "Вести-24" // Бюл. Федеральной службы судебных приставов. 2010. № 4. С. 98.

<sup>19</sup> *Долгов Ю.Г.* Соблюдение интересов ребенка при исполнении решений суда по делам, связанным с воспитанием детей // Исполнение судебных решений судебными приставами-исполнителями по делам о взыскании алиментов и делам, связанным с воспитанием детей: по итогам семинара / USAID, IRIS. М., 2000. С. 13.

<sup>20</sup> *Леженин В.Н.* Указ. соч. С. 46.

<sup>21</sup> СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 150. 2011. № 30 (ч.1). Ст. 4590.

<sup>22</sup> СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1755; 2011. № 27. Ст. 3880.

<sup>23</sup> Иван Александрович Галаган и его научное наследие / под ред. Ю.Н.Старилова. Воронеж, 2010. С. 260.

Поступила в редакцию 07.08.2011 г.