# ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

# по запросу Общественного совета при Минюсте России

# Санкт-Петербург 23 июля 2021 г.

**Экспертная организация:** Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Санкт-Петербургский государственный университет». Место нахождения: Россия, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб. д.7-9. Тел: +7 (812) 328-20-00 Эл.почта: spbu@spbu.ru сайт: spbu.ru

**Информационные материалы, представленные для проведения исследования:**

проект федерального закона № 1183583-7 О внесении изменений в статью 5.35¹ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

**Фактические обстоятельства:** Экспертное обсуждение совершенствования механизма привлечения к административной ответственности лиц, не уплативших без уважительных причин в нарушение решения суда или нотариально удостоверенного соглашения средства в размере, установленном указанным документом, на содержание несовершеннолетних детей либо нетрудоспособных детей, достигших восемнадцатилетнего возраста, нетрудоспособных родителей

**Перечень научных и иных источников, использованных для ответа на поставленные вопросы:**

# 1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

# 2. Семейный кодекс Российской Федерации.

3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 апреля 2021 г. N 6 "О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, связанных с неуплатой средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей".

4. П**остановлении Пленума** Верховного Суда РФ **от 24 марта 2005 г. N 5** "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ".

## Заключение:

Россия наряду с другими государствами является участником Конвенции о правах ребенка, в рамках которой она взяла на себя обязательство принимать все необходимые «меры для обеспечения восстановления содержания ребенка родителями или другими лицами, несущими финансовую ответственность за ребенка» (ст. 27 Конвенции). Механизм привлечения к административной ответственности лиц, не уплативших без уважительных причин в нарушение решения суда или нотариально удостоверенного соглашения средства в размере, установленном указанным документом, на содержание несовершеннолетних детей либо нетрудоспособных детей, достигших восемнадцатилетнего возраста, представляет собой одну из подобных мер. По мнению разработчиков законопроекта механизм реализации ст. 5.35¹ КоАП РФ является действенной мерой, побуждающей должников к исполнению установленных требований.

Как представляется, внесение изменений в ст. 5.35¹ КоАП РФ в части указания на размер выплат - на основании решения суда или нотариально удостоверенного соглашения - не является актуальным и необходимым по следующим причинам:

1. Из самого толкования ст. 5.35¹ КоАП РФ следует, что термин "неуплата алиментов" должен соотноситься с их размером, определенном решением суда или нотариально удостоверенным соглашением, что соответствует конституционно значимой цели, направленной на защиту материнства и детства. Более того, Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 апреля 2021 г. N 6 "О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, связанных с неуплатой средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей" в пункте 2 закрепляет, что "под нарушением судебного акта или соглашения об уплате алиментов следует понимать неуплату алиментов в размере, в срок и способом, которые установлены данным решением или соглашением". В этой связи дополнительное указание на необходимый размер алиментов, предусмотренное проектом, является избыточным.

2. Сам по себе механизм привлечения к административной ответственности напрямую не способствует решению проблемы уплаты алиментов, являясь механизмом карательным, направленным на личность правонарушителя, а не компенсаторным. Более того, Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 апреля 2021 г. N 6 "О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, связанных с неуплатой средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей" устанавливает причины, которые могут считаться уважительными для неуплаты алиментов, что лишает возможность трактовать поведение лица, формально подпадающего под действие ст. 5.35¹ КоАП РФ, как противоправное и виновное. Тем самым последствия неуплаты алиментов - лишение детей материальной поддержки - не являются безусловными ценностями, поскольку КоАП РФ определяет, что в постановлении по делу об административном правонарушении необходимо оценивать фактические обстоятельства, в том числе материальное и семейное положение лица, обязанного уплачивать алименты.

3. Вносимые изменения никак не могут повлиять на признание/непризнание правонарушения малозначительным (что чаще всего обеспечивает неединообразность судебной практики). Согласно ст. 2.9. КоАП РФ "при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием". Однако четких критериев малозначительности правонарушения закон не содержит. Как следствие - отсутствие единого подхода к определению этого термина на практике и противоположные позиции судов по поводу применения названной статьи КоАП РФ.

В **Постановлении Пленума Верховного суда РФ от 24.03. 2005 г. N 5** "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ" выделяются основные элементы, по которым правонарушение может быть отнесено к малозначительным: характер правонарушения, роль виновного лица, размер вреда, тяжесть наступивших последствий. Отмечено, что при формальном наличии всех признаков состава правонарушения малозначительное нарушение характеризуют низкая степень общественной опасности и то, что оно не наносит значительного ущерба государственным органам и охраняемым законом общественным отношениям. Что касается таких обстоятельств, как личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, то их нельзя считать обстоятельствами, которые характеризуют малозначительность правонарушения. Их, согласно п. 2 и 3 ст. 4.1 КоАП РФ, следует учитывать при назначении административного наказания. На практике же при квалификации правонарушения в качестве малозначительного учитывается все: причины его совершения, обстановка, в которой оно совершено, последствия правонарушения, личность нарушителя, смягчающие и отягчающие ответственность обстоятельства. Иначе говоря, решение принимается на основании совокупности обстоятельств совершения правонарушения.

4. Карательный (охранительный) механизм привлечения к административной ответственности лиц, не уплативших без уважительных причин в нарушение решения суда или нотариально удостоверенного соглашения средства в размере, установленном указанным документом, на содержание детей - не самоцель. В идеале он должен применяться в крайних случаях, когда регулятивные меры не дают должного эффекта. Поэтому представляется, что законодателю следовало бы сосредоточить свое внимание на иных регулятивных мерах для обеспечения содержания ребенка родителями или другими лицами, несущими финансовую ответственность за ребенка:

* ранее в ст. 56 Кодекса о браке и семье РСФСР было закреплено обязательство отдельно проживающего родителя принимать участие в воспитании ребенка, сейчас ст. 66 СК РФ предусматривает всего лишь право отдельно проживающего родителя на общение с ребенком, участие в его воспитании и решении вопросов получения ребенком образования;
* в России не развивается институт совместной опеки над ребенком, который во многих странах мира показывает свою эффективность (Германия, Италия, Швейцария. Испания), решая и проблемы материального содержания ребенка;
* отсутствует государственная социальная поддержка детей, которым не выплачиваются алименты (целесообразно создание специального государственного алиментного фонда);
* отсутствует механизм контроля расходования алиментных денежных средств, который порождает ситуации, когда деньги, предоставленные ребенку, расходуются не на него;
* отсутствует механизм бесплатной юридической помощи при решении проблем взыскания алиментов;
* наличествуют злоупотребления, связанные с укрыванием доходов в целях уклонения от уплаты алиментов;
* отсутствуют механизмы поиска имущества, которое фактически принадлежит должнику по алиментам, но оформлено на иное лицо и пр.

## Вывод:

Изложенное позволяет утверждать, что предложенный законопроект о внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не соответствует запросам настоящего времени, не позволяет достичь поставленных целей, связанных с защитой материнства и детства, и не целесообразен для принятия.

**Эксперт:**

д.ю.н., профессор СПбГУ Н.И. Дивеева