

Н. В. Лесько

Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету “Львівська політехніка”,
канд. юрид. наук,
асист. кафедри адміністративного та інформаційного права

ПРАВОВА ПРИРОДА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ

© Лесько Н. В., 2014

Розглянуто проблеми інституту адміністративної відповідальності неповнолітніх, а також проаналізовано думки учених-адміністративістів, на основі яких сформульовано власне поняття адміністративної відповідальності неповнолітніх.

Ключові слова: діти, неповнолітні особи, профілактика правопорушень, адміністративні правопорушення дітей, адміністративна відповідальність, адміністративні стягнення, заходи впливу.

Н. В. Лесько

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Рассмотрены проблемы института административной ответственности несовершеннолетних, а также проанализированы мнения ученых-административистов, на основе которых сформулировано само понятие административной ответственности несовершеннолетних.

Ключевые слова: дети, несовершеннолетние, профилактика правонарушений, административные правонарушения детей, административная ответственность, административные взыскания, меры воздействия.

N. V. Lesko

THE LEGAL NATURE OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF MINORS

Problems institute administrative proceedings minors and analyzes the opinions of scientists administrativistiv on which formulates own concepts of administrative liability of minors.

Key words: children, minors, prevention of crime, Administrative children, administrative responsibility, administrative penalties, sanctions.

Постановка проблеми. Правопорушення серед дітей – це своєрідний барометр, який визначає рівень морального стану суспільства. Протиправний шлях неповнолітнього часто починається з виявів девіантної поведінки, а пізніше переростає у вчинення адміністративних правопорушень. Натомість недостатнє і несвоєчасне реагування на вчинення дітьми адміністративних правопорушень призводить до формування у них відчуття безкарності та всюдозволеності.

У загальній структурі вчинених у країні протиправних діянь адміністративні правопорушення посідають значне місце. Вони характеризуються масштабністю, завданням істотної шкоди законним інтересам особи, суспільства та держави. Профілактичні заходи, які застосовує держава, на жаль, не приносять бажаних результатів.

Мета дослідження – розглянути проблеми інституту адміністративної відповідальності неповнолітніх, а також проаналізувати підходи до розуміння адміністративної відповідальності неповнолітніх.

Стан дослідження. Питання адміністративної відповідальності загалом та адміністративної відповідальності неповнолітніх зокрема висвітлені у працях таких учених-адміністративістів, як: Д. М. Бахрах, І. П. Голосніченко, С. Т. Гончарук, О. В. Горбач, Є. В. Додін, І. К. Ігошев, А. П. Ключніченко, Л. В. Коваль, Т. О. Коломоець, А. Т. Комзюк, В. К. Колпаков, Я. М. Квітка, Д. М. Лук'янець, М. П. Легецький, Б. М. Лазарев, Н. М. Мироненко, Г. М. Мінковський, О. І. Остапенко, О. П. Рябченко, Ю. О. Тихомиров, Я. Ю. Шевченко, О. М. Якуба та інших. І хоча останнім часом наукою адміністративного права приділяється належна увага загальним проблемам адміністративної відповідальності неповнолітніх, проте профілактичне значення адміністративної відповідальності досліджено частково.

Виклад основних положень. Необхідність виокремлення спеціальних норм про адміністративну відповідальність дітей зумовлена принципами справедливості та гуманізму. Враховуючи біологічні, психологічні та соціальні характеристики неповнолітніх, закон передбачає особливості притягнення їх до адміністративної відповідальності.

У ст. 24-1 КУпАП заходи виховного характеру розташовані у певній послідовності, залежно від наростання важкості примусових заходів:

- 1) зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого;
- 2) попередження;
- 3) догана або сувора догана;
- 4) передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічного або трудового колективу за їх згодою, а також окремих громадян на їх прохання [1].

В. К. Колпаков зазначає, що за порушення адміністративно-правових установлень можуть, по-перше, застосовуватись стягнення; по-друге, вживатися інші заходи впливу: а) заходи впливу на фізичних осіб за вчинення адміністративних правопорушень (ст. 24-1 КУпАП); б) заходи впливу на юридичних осіб за порушення адміністративно-правових установлень [2, с. 284, 286].

О. В. Горбач зазначає, що, з одного боку, протиправні діяння підлітків підпадають під адміністративні проступки, а, з іншого, – не можуть належати до них, оскільки 14–16-річні неповнолітні не є суб'єктами адміністративного проступку, що виключає наявність складу адміністративного проступку, а отже, і самого адміністративного правопорушення.

Для нормативного врегулювання вказаного питання науковець пропонує визначити протиправні діяння неповнолітніх осіб віком від 14 до 16 років як такі суспільно небезпечні діяння, що за своїми об'єктивними ознаками збігаються з адміністративними проступками і виражають зневажливе ставлення неділіктоздатних підлітків до суб'єктивних прав інших осіб та суспільних інтересів, що охороняються державою, за які не настає юридична відповідальність, але не виключається можливість застосування до винних осіб інших заходів правового характеру.

Також потрібно зазначити, що специфічною ознакою адміністративної відповідальності неповнолітніх є можливість її перекладення (“трансмисії”) на інших осіб. Юридичний склад деяких адміністративних правопорушень, що вчиняються неповнолітніми, має комплексний характер, тобто складається фактично з двох самостійних юридичних фактів, які у своїй сукупності утворюють обов'язкову ознаку об'єктивної сторони – діяння (це дії або бездіяльність батьків та дії неповнолітніх) [3, с. 8, 9].

Ю. І. Ковальчук визначає адміністративну відповідальність неповнолітніх як застосування у встановленому порядку судовими органами адміністративних стягнень та заходів виховного впливу до неповнолітніх осіб, винних у вчиненні адміністративних проступків, з метою виховання у них поваги до законів, до правил соціального співжиття, а також запобігання вчиненню ними нових правопорушень.

Науковець обґрунтовує тезу про те, що заходи виховного впливу, які застосовуються до неповнолітніх, не є адміністративними стягненнями. Це реакція держави на протиправну поведінку

(адміністративний проступок) неповнолітнього, яка має явне профілактично-виховне, цільове призначення, що спрямоване на запобігання правопорушенням, а самі заходи впливу – головню на формування у неповнолітніх високих моральних якостей і посилення виховного впливу на близьке оточення [4, с. 10].

Ще один вчений, О. Л. Чернецький, також зазначає, що ці заходи за своєю суттю не є адміністративними стягненнями. Адміністративну відповідальність неповнолітніх науковець визначає, як примусове застосування судьями районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів заходів впливу, а в деяких випадках і адміністративних стягнень, які тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки, як правило, морального характеру і накладаються на підставах і в особливому порядку, встановленому нормами адміністративного права [5, с. 443].

Окрім того, В. О. Продаєвич зауважує, що в системі заходів адміністративно-правового примусу необхідно виділяти заходи адміністративної відповідальності, які, своєю чергою, не можна ототожнювати з адміністративними стягненнями. Тому адміністративна відповідальність полягає не тільки в застосуванні до правопорушників (фізичних і юридичних осіб) адміністративних стягнень, а й у застосуванні до неповнолітніх (віком від 16 до 18 років) заходів впливу, що передбачені ст. 24-1 КУпАП [6, с. 195]. Подібну точку зору підтримує і А.С. Васильєв [7, с. 212].

Адміністративні заходи впливу для неповнолітніх – це захід адміністративно-правового примусу, що застосовується до правопорушника для досягнення певних цілей. Законодавство не вказує цілей застосування заходів впливу для неповнолітніх. Якщо у кримінальному законодавстві ці заходи впливу мають назву “примусові заходи виховного характеру” (Розділ XV ККУ), де з самої назви можна визначитись із цілями їх застосування, то в КУпАП лише аналіз змісту цих заходів дає можливість стверджувати, що основна мета їх застосування – виховання (виправлення) правопорушника.

Питання про те, чи містять заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх, елементи кари, є дискусійним в адміністративно-правовій і кримінально-правовій юридичній літературі. Наприклад, В. Т. Нор вважає: “Примусові заходи виховного характеру не є покаранням. Вони застосовуються як його заміна, не тягнуть за собою судимості, але їх застосування переслідує ті ж цілі, що стоять перед покаранням. За своїм змістом вони є переважно виховними, а елементи кари, що в них містяться, є незначними” [8, с. 22].

Заходи впливу для неповнолітніх – це, як і адміністративні стягнення, заходи адміністративної відповідальності. Їх поєднують такі ознаки: а) основна ціль застосування – виховання (виправлення) порушника; б) підставою їх застосування є вчинення адміністративного проступку; в) застосовуються тільки стосовно деліктоздатної особи; г) спільний процесуальний порядок їх застосування (накладається органами адміністративної юрисдикції у порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення). Але як два різні види заходів адміністративної відповідальності, вони мають також певні відмінності: а) застосування адміністративного стягнення тягне за собою виникнення стану, коли особа вважається такою, що протягом року притягувалася до адміністративної відповідальності, застосування ж заходів впливу для неповнолітніх таких правових наслідків не породжує; б) елемент кари більш притаманний адміністративним стягненням, аніж заходам впливу для неповнолітніх; в) заходи впливу для неповнолітніх застосовуються лише як заміна адміністративних стягнень [6, с. 199].

Цитований вище В. О. Продаєвич підкреслює, що у чинному законодавстві України, яке встановлює систему і порядок застосування заходів впливу на неповнолітніх, наявні численні прогалини та недоліки, які не дозволяють їх якісно реалізовувати на практиці: 1) відсутня вказівка на те, що ці заходи впливу застосовуються як заміна адміністративним стягненням, і що запропонований в ст. 24-1 КУпАП перелік заходів впливу є вичерпним; 2) немає положень, які б пояснювали, скільки заходів впливу можна застосувати до неповнолітнього: один чи кілька; 3) не вказані строки застосування заходів впливу на неповнолітніх тощо [9, с. 14, 15].

Порівнюючи адміністративно-правові заходи, що застосовуються до неповнолітніх із примусовими заходами інших галузей права, необхідно зазначити, що для них характерні ознаки, які не тільки виділяють ці адміністративно-правові заходи серед інших, але й надають їм вагомому значення.

По-перше, адміністративні примусові заходи, на відміну від інших, мають чітко виражений запобіжно-виховний характер. Правильне та своєчасне застосування їх до неповнолітнього правопорушника дасть змогу виробити в останнього почуття особистої відповідальності перед державою та суспільством за свої протиправні дії на більш ранньому етапі його становлення як особистості.

По-друге, це можливість застосування до неповнолітніх не тільки правових, а й інших заходів впливу, таких, наприклад, як взяття шефства над неповнолітнім, вплив на неповнолітнього за допомогою трудового чи педагогічного колективу, нагляд за поведінкою та діяльністю підлітка з боку посадових осіб служби у справах дітей.

По-третє, ці примусові заходи застосовуються не тільки до неповнолітнього правопорушника, а й до його батьків. Якщо в кримінальному або цивільному праві примусові заходи застосовуються до батьків неповнолітніх тільки у разі заподіяння останніми матеріальної шкоди, то в адміністративному праві ширший спектр їх застосування. Так, в адміністративному праві до батьків неповнолітніх застосовуються адміністративно-примусові заходи у разі неналежного виховання своїх дітей; у разі скоєння їхніми дітьми адміністративного проступку або ж злочину, якщо вони самі не можуть бути суб'єктами юридичної відповідальності; також вони несуть відповідальність майнового характеру.

У цьому контексті цікавим видається поділ адміністративно-правових заходів, що застосовуються до неповнолітніх на три групи, який розробив О. В. Горбач. До-першої групи, на думку вченого, можна зарахувати ті примусові заходи виховного впливу, що передбачені ст. 24-1 КУпАП України і які застосовуються до неповнолітніх за вчинення ними адміністративних правопорушень. Застосування цих заходів має на меті вплинути на свідомість та волю неповнолітнього правопорушника, виробити в нього норми поведінки дотримання законів.

До другої групи можна зарахувати такі заходи відповідальності, як адміністративні стягнення, що застосовуються до неповнолітніх за скоєння ними адміністративних правопорушень, які мають юридично значущі наслідки. Ці заходи переслідують уже не стільки виховну мету, скільки каральну.

До третьої групи можна зарахувати такі заходи, як адміністративне затримання, доставлення в чергову частину, привід в органи внутрішніх справ, направлення до приймачника-розподільника, направлення до спеціалізованих установ тощо [10, с. 186, 187].

Підтримуємо думку науковців про те, що в КУпАП необхідно передбачити окремий розділ "Адміністративна відповідальність неповнолітніх", в якому відобразити особливості притягнення неповнолітніх до адміністративної відповідальності, передбачити перелік правопорушень та їх поняття, за вчинення яких застосовуються заходи виховного впливу [4, с. 15].

Слушну думку висловлює І. П. Багаденко, зазначаючи, що необхідно нормативно визначити поняття, мету заходів впливу, що застосовуються до неповнолітніх, а також правові наслідки застосування кожного із заходів. Крім того, рекомендується запровадити поняття "виправний термін" під час застосування кожного із заходів впливу (наприклад, протягом року) з метою зміни сприйняття заходів впливу як "разових" заходів з подальшим вирішенням питання про доцільність обліку у підрозділах кримінальної міліції у справах дітей. Також автор пропонує розглянути питання щодо розширення кола діючих заходів впливу (за прикладом російського законодавства) та створення наглядових інстанцій з метою забезпечення реалізації цих заходів (зокрема, передбачених п. 4 ст. 24-1 КУпАП) [11, с. 75].

Необхідно звернути увагу і на той факт, що сьогодні залишається неврегульованим питання щодо притягнення до адміністративної відповідальності батьків або осіб, що їх замінюють, за невиконання обов'язків стосовно виховання дітей за ст. 184 КУпАП. Законодавець передбачає за цією статтею таке адміністративне стягнення, як попередження та штраф. Інших стягнень не передбачено. Водночас, як свідчить практика, особи, які перебувають під профілактичним наглядом, як правило, ніде не працюють, а тому складені щодо них протоколи не мають жодного впливу, оскільки не спрацьовує механізм виконання прийнятого рішення. У такий спосіб створюються сприятливі умови для вчинення правопорушень неповнолітніми [12, с. 188].

Висновки. Отже, адміністративна відповідальність неповнолітніх – це застосування до осіб від 16 до 18 років, винних у вчиненні адміністративного проступку виховних заходів впливу, що застосовуються до неповнолітніх, або адміністративних стягнень.

На жаль, профілактичне значення заходів впливу, що застосовуються до неповнолітніх, як свідчить практика, незначне. Тому постає питання про здійснення заходів не тільки правового характеру, а й насамперед педагогічного, психологічного та медичного. Насамперед необхідно вивчити психологічні особливості особи, її поведінку, а лише потім визначатися з тим, які саме профілактичні та правові заходи необхідно вжити. Адже сьогодні відомо доволі багато фактів, коли правоохоронцями здійснювалися профілактичні заходи, результат яких був негативний, через те, що особа потребувала психологічного або медичного впливу.

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122. 2. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 526 с. 3. Горбач О. В. Адміністративна відповідальність неповнолітніх, батьків або осіб, які їх замінюють : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / О. В. Горбач. – К., 2006. – 16 с. 4. Ковальчук Ю. І. Неповнолітній як суб’єкт адміністративної відповідальності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Ю. І. Ковальчук. – К., 2007. – 20 с. 5. Чернецький О. Л. Поняття та особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх: теоретико-правові питання. – [Електронний ресурс] / О. Л. Чернецький // Форум права. – 2008. – № 1. – С. 439–444. – Режим доступу: <http://www.nbiv.gov.ua/e-journals/FP/2008-1/08coltpp.pdf>. 6. Продаєвич В. О. Заходи адміністративного впливу, що застосовуються до неповнолітніх: поняття та місце в системі заходів адміністративного примусу / В. О. Продаєвич // Університет. наук. записки. – 2006. – № 2. – С. 195–199. 7. Васильєв А. С. Административное право Украины (общая часть): учеб. пособ. / А. С. Васильев. – Харьков: Одиссей, 2001. – 224 с. 8. Нор В. Т. Защита имущественных прав в уголовном судопроизводстве / В. Т. Нор. – К.: Вища шк., 1989. – 263 с. 9. Продаєвич В. О. Місце адміністративної відповідальності в системі заходів адміністративного примусу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / В. О. Продаєвич. – К., 2007. – 20 с. 10. Горбач О. В. Адміністративно-правові засоби боротьби з правопорушеннями неповнолітніх / О. В. Горбач // Сучасні правові проблеми профілактики та розкриття злочинів, які скоюються неповнолітніми : матер. міжвуз. наук.-практ. конф. – Донецьк: ДІВС, 2002. – С. 181–189. 11. Багаденко І. П. Ефективність заходів адміністративного впливу, що застосовуються до неповнолітніх / І. П. Багаденко // Наук. вісн. КНУВС. – 2009. – № 2. – С. 68–75. 12. Кратінов А. В. Особливості та проблеми організації профілактичної роботи органів внутрішніх справ з неповнолітніми на сучасному етапі / А. В. Кратінов // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності : зб. наук. пр. – 2006. – № 3. – С. 182–190.