
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.951

Л. В. Шестак, к. ю. н., доцент,
С. В. Веремієнко, ст. викладач**ОСОБЛИВОСТІ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ВПЛИВУ,
ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ДО НЕПОВНОЛІТНІХ В УКРАЇНІ**

Анотація. Стаття присвячена дослідженню особливостей адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб як спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності. Зокрема, аналізується система заходів адміністративного впливу, які можуть бути застосовані до названої групи правопорушників. Вказується на необхідність удосконалення інституту адміністративної відповідальності неповнолітніх шляхом законодавчого перегляду системи заходів адміністративного впливу, що застосовується до неповнолітніх осіб, з урахуванням зарубіжного досвіду.

Ключові слова: неповнолітній, заходи впливу, попередження, адміністративна відповідальність, протиправне діяння.

Л. В. Шестак, к. ю. н., доцент,
С. В. Веремеєнко, ст. преподаватель**ОСОБЕННОСТИ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ,
КОТОРЫЕ ПРИМЕНЯЮТСЯ К НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМ В УКРАИНЕ**

Аннотация. Статья посвящена исследованию особенностей административной ответственности несовершеннолетних как специальных субъектов административной ответственности. В частности, анализируется система мер административного воздействия, которые могут быть применены к названной группе правонарушителей. Указывается на необходимость совершенствования института административной ответственности несовершеннолетних путем законодательного пересмотра системы мер административного воздействия, применяемого к несовершеннолетним лицам, с учетом зарубежного опыта.

Ключевые слова: несовершеннолетний, меры воздействия, предупреждение, административная ответственность, противоправное деяние.

L. V. Shestak, Candidate of Law Sciences,
Associate Professor,
S. V. Veremiyenko, Senior Lecturer**FEATURES OF ADMINISTRATIVE INFLUENCE APPLICABLE TO MINORS IN UKRAINE**

Abstract. The article is devoted to the study of features of administrative responsibility of minors as special subjects of administrative responsibility. In particular, it is analyzed the system of administrative sanctions that can be applied to the listed group of offenders. It is noted about the need of improving the institute of administrative responsibility of minors by legislative revision of the system of measures of administrative influence applied to minors, taking into account foreign experience.

Keywords: minors, sanctions, warnings, administrative responsibility, illegal act.

Питання адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб вже традиційно залишається актуальним у вітчизняному правовому просторі. Це пов'язано не лише з певними вадами законодавства в питаннях регулювання інституту адміністративної відповідальності такої категорії суб'єктів, але й із зростанням кількості адміністративних проступків, вчинених неповнолітніми. Проблема загострюється ще й з урахуванням того, що велика кількість

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

адміністративно караних діянь межують із злочинами, відтак застосування заходів адміністративної відповідальності є, по суті, засобом попередження вчинення кримінальних злочинів.

З урахуванням викладеного, зрозуміло, що проблема адміністративної відповідальності неповнолітніх досліджується у працях багатьох вчених, зокрема: О. Горбач, О. Синівської, М. Стефанчук, О. Чернецького та інших. Проте одних наукових досліджень явно недостатньо, потрібні певні законодавчі зміни, а також комплексне вивчення практики вирішення відповідних питань як в Україні, так і за її межами.

Адміністративна відповідальність неповнолітніх є умовно самостійним інститутом адміністративного законодавства, оскільки в його межах досліджуються особливості, умови та наслідки вчинення адміністративно караних діянь спеціальними суб'єктами – особами у віці від 16 до 18 років. Варто відзначити, що основи адміністративної відповідальності неповнолітніх були започатковані ще в СРСР, але за роки незалежності України цей інститут зазнав певних змін. Зокрема, до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі за текстом - КУАП) [1] вже в 1994 році було внесено статтю 24-1 КУАП, яка вміщує перелік заходів адміністративного впливу, які застосовуються до неповнолітніх за вчинення адміністративних проступків, проте не є адміністративними стягненнями; кілька разів змінювався й зміст ст. 13, яка, власне, визначає специфіку відповідальності неповнолітніх та визначає перелік правопорушень, за вчинення яких вказана категорія суб'єктів може бути притягнена до відповідальності на загальних підставах тощо. Проте життя не стоїть на місці, а тому виникає об'єктивна необхідність переглянути підстави, умови та наслідки адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб.

Варто відзначити, що серед вчених немає єдиного підходу до вирішення питання про те, чи варто взагалі неповнолітніх визнавати специфічним суб'єктом адміністративної відповідальності, чи віднести їх до числа загальних суб'єктів. Адже заходи адміністративної відповідальності за вчинювані ними правопорушення є помірно тяжкими [2, с. 45]. В той же час, застосування повноцінних заходів адміністративної відповідальності до неповнолітніх означало б підвищення рівня вимогливості до підлітків і більшої поваги до їх особистості. Тобто визнання їх відповідальними перед суспільством за свою поведінку сприяло б попередженню злочинності серед неповнолітніх [3, с. 117].

Проте реалії законодавства, а саме зміст ч. 1 ст. 13 КУАП вказують на те, що неповнолітній, тобто особа віком від 16 до 18 років включно, є спеціальним суб'єктом адміністративного правопорушення, до якого за вчинення правопорушень застосовуються, як правило, заходи адміністративного впливу, визначені у ст. 24-1 КУАП [1]:

1. зобов'язання привселюдно чи в іншій формі попросити вибачення в потерпілого;
2. попередження;
3. догана чи сувора догана;
4. передача неповнолітнього під нагляд батьків, чи особам, їх що заміняють, або під нагляд педагогічному чи трудовому колективу з їхньої згоди, а також окремим громадянам на їхнє прохання.

Якщо аналізувати зміст названих заходів впливу, то можна виявити ряд неточностей та навіть явних недоліків чинного адміністративного законодавства. Так, що стосується зобов'язання привселюдно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого, то, на наш погляд, доречно було б назвати його «зобов'язання попросити вибачення у потерпілого», без вказівки на публічність. Адже якщо зміст ознаки публічності є очевидним, то сутність «іншої форми» законодавець не розкриває. Тому можна припустити, що тут мова йде про вибачення винуватого безпосередньо перед потерпілим, без свідків; або можна вважати, що воно передбачає вибачення через засоби масової інформації, якщо відповідна неправдива інформація була повідомлена саме через ЗМІ. Треба сказати, що вибачення може бути як усним, так і виноситися в письмовій формі. Цей захід впливу застосовується у тих випадках, коли неповнолітній усвідомив неправомірність своєї поведінки, суспільну шкідливість вчиненого діяння і розкається у ньому [4, с. 201].

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Щодо попередження, то його сутність полягає у тому, що орган адміністративної юрисдикції в усній формі від імені держави оголошує офіційний осуд та незадоволення поведінкою неповнолітнього, яка виражається у вчиненні адміністративного проступку невеликої суспільної шкідливості. Головною метою попередження є уникнення протиправної поведінки неповнолітнього у майбутньому. Цей захід впливу застосовується у присутності батьків або осіб, що їх замінюють. Як правило, про факт застосування попередження складається протокол, проте його форма та зміст офіційно не визначені. На нашу думку, цей захід адміністративного впливу більш доречно назвати не «попередження», а «застереження». Це дозволить уникати термінологічної плутанини в ході застосування даного заходу адміністративного впливу, адже попередження – це вид адміністративного стягнення, що передбачений п. 1 ст. 24 КУАП [1] і його застосування тягне за собою стан адміністративної покараності, який триває протягом року.

Вважаємо за доцільне підтримати позицію О. Горбач, яка пропонує замість попередження застосовувати такий захід адміністративного впливу як «офіційне застереження із встановленням випробувального строку» (наприклад, до одного року). На думку дослідниці цей захід міг би застосовуватися до підлітків при повторному вчиненні відповідних проступків у тих випадках, коли застосування інших заходів не справило належного виховного впливу [3, с. 113].

Щодо такого заходу впливу як догана або сувора догана, то вони являють собою заходи морально-психологічного впливу, що застосовуються до неповнолітніх правопорушників у випадку систематичного невиконання ними встановлених правил поведінки та вчиненні правопорушень. Догана і сувора догана також проголошуються від імені держави і супроводжуються строгим осудом неповнолітнього правопорушника та вчиненого ним діяння. Факт застосування догани чи суворой догани фіксується в особовій справі неповнолітнього правопорушника за місцем роботи або навчання. Останній факт вказує на те, що названі заходи впливу радше є дисциплінарними, ніж адміністративними, тому доцільність їх застосування викликає і певні труднощі, і сумніви. По-перше, і догана, і сувора догана, як вже зазначалося, фіксуються в особовій справі правопорушника за місцем його роботи або навчання. Якщо ж правопорушник у віці від 16 до 18 років ніде не працює або не вчиться (а таких ситуацій більшість), то й застосувати даний захід впливу не уявляється можливим. По-друге, оскільки застосування даних заходів адміністративного впливу не викликає стану адміністративної покараності, то виникає природне питання про наслідки його застосування для правопорушника. По суті, наслідків немає жодних, хіба що окрім рядка в характеристиці, якщо вона буде потрібна неповнолітньому правопорушнику.

Постанова судді про оголошення застереження, догани або суворой догани є чинною протягом одного року. Захід впливу вважається погашеним, якщо неповнолітній, до якого він був застосований, протягом цього року не вчинив нового правопорушення. Суддя, який застосував захід впливу, може своєю постановою скасувати його до закінчення річного строку у разі зразкової поведінки неповнолітнього, відносно якого цей захід впливу було застосовано.

Що ж до передачі неповнолітнього під нагляд батьків, або осіб, які їх замінюють, педагогічно-му чи трудового колективу за їх згодою або окремих громадянам на їх прохання, то його сутність полягає в тому, що на означених осіб органом адміністративної юрисдикції покладаються обов'язки посилити виховний вплив на неповнолітнього правопорушника, здійснювати культурно-виховні заходи, ввести роз'яснювальну роботу, систематично контролювати поведінку неповнолітнього та інше.

Треба зазначити, що не допускається передача неповнолітнього під нагляд батьків, які позбавлені батьківських прав, а також батькам чи іншим особам, які за своїм рівнем культури та характером поведінки нездатні позитивно впливати на неповнолітнього правопорушника (наприклад, особи, які зловживають алкогольними напоями та наркотичними речовинами, ведуть аморальний спосіб життя). Не можуть бути передані під нагляд батьків також неповнолітні, якщо батьки перебувають у місцях позбавлення волі або ж тривалий час перебувають поза місцем свого постійного проживання (у тривалому відрядженні, на роботі, яка має роз'їзний характер тощо).

Передача під нагляд трудовому колективу можлива лише за умови, що неповнолітній є членом такого колективу і суд вважає, що такий колектив здатний здійснити перевиховання непов-

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

політнього та здійснювати постійний контроль за його поведінкою. Такі ж вимоги висуваються і до педагогічного колективу, в якому навчається неповнолітній. Згода педагогічного колективу не вимагається, якщо неповнолітній перебуває на повному утриманні держави та проживає й навчається у спеціалізованих закладах (будинках дитини, будинках-інтернатах тощо). Проте справедливості ради варто відзначити, що за сучасних умов, наявності аномалій морального та соціально-політичного характеру, вже неможливо в порядку громадського доручення зобов'язати працівника-члена трудового колективу взяти на себе функції вихователя неповнолітнього правопорушника. А в умовах комерціалізації навчання школа втратила можливість контролювати поведінку учнів.

Передача неповнолітнього правопорушника під нагляд окремих громадян може здійснюватися лише за їх проханням, але також за умови, що вони зможуть здійснювати належний виховний вплив на неповнолітнього та забезпечувати контроль за його поведінкою [4, с. 201].

Названі заходи не є адміністративними стягненнями, вони суттєво відрізняються від них за суворістю, хоча й застосовуються уповноваженим юрисдикційним органом у примусовому порядку незалежно від бажання неповнолітнього та носять виховний характер. Вони можуть бути застосовані до неповнолітніх 16-18 років, якщо орган адміністративної юрисдикції прийде до висновку, що виправлення правопорушника можливе без застосування до нього більш строгого адміністративного стягнення. Проте на сьогодні їх застосування вже не забезпечує належного виховного впливу на неповнолітніх, тому варто розробити таку систему заходів, яка б реально дозволяла коригувати поведінку правопорушника шляхом впливу на волю і свідомість через ті інтереси та цінності, які для неповнолітніх є важливими.

Зважаючи на те, що три перших з передбачених у ст. 24-1 КУАП заходів адміністративного впливу є малоефективними, в науці адміністративного права їх пропонується замінити іншими, більш дієвими, зокрема:

1) оприлюднення інформації щодо факту вчинення адміністративного правопорушення неповнолітнім, що є формою осуду протиправної поведінки неповнолітнього;

2) обмеження дозвілля і встановлення особливих вимог до поведінки неповнолітнього, що полягатиме у забороні відвідування певних місць, використання певних форм дозвілля, в тому числі пов'язаних з управлінням механічним транспортним засобом, обмеження перебування поза місцем проживання протягом певного часу доби, виїзду в інші місцевості без дозволу спеціалізованого державного органу, обов'язок з'являтися для реєстрації;

3) зобов'язання відвідувати навчальні програми правоохоронного спрямування із встановленням днів, тривалості та часу початку та закінчення занять, а також установ;

4) громадські роботи, що полягають у виконанні правопорушником у вільний від роботи чи навчання час безоплатних суспільно корисних робіт. Крім того, даний захід виконує не лише каральну, але виховну функцію, розвиває у підлітків певне ставлення до праці [5, с. 19].

Лише у виняткових випадках, коли неповнолітній вчиняє особливо тяжкі правопорушення, перелік яких подано в ч. 2 ст. 13 КУАП, він може бути притягнений до відповідальності на загальних підставах. Проте тут теж є певні умови:

1) зважаючи на факт неповноліття особи, до такого правопорушника, за винятком вчинення діяння, передбаченого ст. 185 КУАП, може бути застосовано один із заходів адміністративного впливу, а не заходи адміністративної відповідальності;

2) до таких правопорушників застосовується обмежене коло адміністративних стягнень. Так, не може бути застосовано адміністративний арешт, фактично не застосовується позбавлення спеціального права (бо, об'єктивно, до досягнення повноліття вони не можуть бути наділені спеціальним правом);

3) до сьогодні відсутні норми, на основі яких можна було б забезпечити власне процедуру провадження у справах про застосування заходів впливу до неповнолітнього;

4) застосування заходів адміністративного впливу та адміністративної відповідальності до неповнолітніх носить, як правило, виховний, превентивний та нематеріальний характер;

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

5) недосагнення особою на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку є обставиною, що виключає провадження в справі про адміністративне правопорушення;

б) застосування до неповнолітнього заходів адміністративної відповідальності є способом «нагадування» для батьків про їх обов'язок виховувати дитину, оскільки невиконання цього обов'язку може стати причиною порушення проти батьків або осіб, які їх замінюють, провадження за ст. 184 КУАП «Невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей».

Якщо ж порівняти заходи адміністративної відповідальності, які застосовуються відповідно до законодавства України, з аналогічними заходами, які використовуються в Російській Федерації то можна зробити висновок, що останні застосовуються набагато ширше. Так, за вчинення адміністративних правопорушень до неповнолітніх можуть застосовуватись такі заходи відповідальності, як: зобов'язання публічно чи в іншій формі вибачитись перед потерпілим; винесення попередження; оголошення догани чи суворої догани; покладення на неповнолітнього обов'язку відшкодувати заподіяну шкоду; накладення на неповнолітнього, який має самостійний заробіток, штрафу; передача неповнолітнього під нагляд батьків або осіб, які їх замінюють, чи громадських вихователів, а також під нагляд трудового колективу чи громадської організації за їх згодою; передача неповнолітнього на поруки трудового колективу, громадській організації на їх клопотання; направлення неповнолітнього до спеціальної лікувально-виховної установи, крім лікувально-виховного профілакторію для хворих наркоманією; поміщення неповнолітнього, у випадку скоєння ним суспільно небезпечних діянь або злісного і систематичного порушення правил суспільної поведінки, до спеціального навчально-виховного закладу. Також, потрібно зазначити, що застосування даних заходів впливу належить не тільки до компетенції суду, але й комісіям у справах неповнолітніх [6]. Така практика, на наш погляд, була б доречною і в Україні, що дозволило б «розвантажити» роботу судів, а власне процедуру застосування заходів адміністративного впливу до неповнолітніх зробити простішою та менш тривалою в часі.

Таким чином, визначені вище проблеми правового регулювання адміністративної відповідальності неповнолітніх в Україні потребують, в першу чергу, нормативного вирішення. Зокрема, система заходів адміністративного впливу, що застосовується до неповнолітніх, має бути переглянута відповідно до вимог сьогодення. В межах КУАП також потрібно визначити порядок здійснення провадження про застосування заходів адміністративного впливу до неповнолітніх. Крім того, варто пам'ятати про те, що будь-які заходи адміністративного впливу чи адміністративної відповідальності мають узгоджуватися з вимогами законодавства України про охорону дитинства, а також з вимогами міжнародних актів про права дитини.

Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Введений у дію Постановою Верховної Ради Української РСР від 7 грудня 1984 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
2. Стефанчук, М. Актуальні питання адміністративної відповідальності неповнолітніх / М. Стефанчук // Публічне право. – 2014. – № 3 (15). – С. 44-50.
3. Горбач, О. В. Адміністративна відповідальність неповнолітніх, батьків або осіб, які їх замінюють : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Горбач Оксана Володимирівна. – К., 2006. – 215 арк.
4. Шестак, Л. В. Адміністративне право: навчальний посібник / Л. В. Шестак. - Чернівці: Чернівецький державний інститут права, соціальних технологій та праці, 2011. - 256 с.
5. Чернецький, О. Л. Правове регулювання адміністративної відповідальності неповнолітніх в Україні: автореф... дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О.Л. Чернецький. – Х., 2008. – 22 с.
6. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: Постатейный комментарий. – М. : Статут, 2001. – 953 с.

Надійшла 6 12 2016

Бібліографічний опис для цитування :

Шестак, Л. В. Особливості заходів адміністративного впливу, що застосовуються до неповнолітніх в Україні / Л. В. Шестак, С. В. Веремієнко // Актуальні проблеми юридичної науки та практики. – 2016. – № 1 (2). – С. 61-65.