

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ

Наукові праці МАУП, 2010, вип. 4(27), с. 168–172

Нині, коли відбуваються масштабні й швидкі процеси соціально-економічних і політичних змін у суспільстві, особливо важко доводиться молоді з її ще не сталим світоглядом, рухомою системою цінностей.

Встановлення правових приписів само по собі не може забезпечити стан законності та правопорядку. Потрібен механізм державного примусу для забезпечення виконання нормативних приписів, одним із видів якого є юридична відповідальність. Кожна людина зобов'язується узгодити свої вчинки зі встановленими нормами в суспільстві, і повинна усвідомити можливість настання негативних наслідків у випадку порушення цього зобов'язання. Саме це зумовлює існування такого суспільного явища, як відповідальність [2].

Адміністративна відповідальність становить особливий вид юридичної відповідальності. В юридичній літературі проблемам адміністративної відповідальності приділялось та приділяється чимало уваги. У працях, опублікованих в 60–80-х роках минулого сторіччя (Д. М. Бахрах, І. О. Галаган, І. І. Веремеєнко, Б. М. Лазарев, А. Є. Луньов, Н. Г. Салищева, М. С. Студенікіна, Л. Л. Попов, А. П. Шергін та ін.), було розглянуто її матеріальні та процесуальні аспекти, обґрунтовано пропозиції з розвитку законодавства про адміністративні проступки, багато з яких склали теоретичну основу кодифікації чинного законодавства. У зазначених працях доволі детально висвітлено загальні питання адміністративної відповідальності, надано рекомендації для практичних працівників, які застосовують законодавство про адміністративні проступки. Теоретичні положення, що містяться в них, та їхнє обґрунтування не втратили свого значення й досі.

Серед вчених сучасності, які займаються проблемами адміністративної відповідальності, пере-

дусім необхідно назвати таких, як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, А. С. Васильєв, І. П. Голосніченко, С. Т. Гончарук, Є. В. Додін, В. В. Зуй, Л. В. Коваль, Р. А. Каложний, А. Т. Комзюк, В. К. Колпаков, Д. М. Лук'янець, В. Ф. Опришко, О. І. Остапенко, М. М. Тищенко, В. К. Шкарупа, В. О. Шамрай та ін.

Вирішенням матеріальних та процесуальних проблем адміністративної відповідальності неповнолітніх фрагментарно займалась переважна більшість учених у галузі адміністративного права. Однак більш послідовно ці питання досліджувались О. Б. Андрєєвою, О. М. Бандуркою, І. Л. Бородіним, Ю. П. Битяком, І. П. Голоснічком, Є. В. Додіним, Я. М. Квіткою, Р. А. Каложним, В. К. Колпаковим, Я. Ю. Кондратьєвим, Л. В. Ковалем, С. П. Котелейчуком, М. П. Легецьким, О. І. Остапенком, С. Г. Поволоцькою та М. М. Тищенко.

Водночас, окреме дослідження з проблемних питань адміністративної відповідальності неповнолітніх так і не було проведене, більша увага приділялась профілактичній (попереджувальній) діяльності правопорушень, які вчинюються неповнолітніми. Зазначеним зумовлюється удосконалення теоретико-правових засад адміністративної відповідальності в цілому та неповнолітніх осіб як спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності зокрема. Розглянемо особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх. Слід зазначити те, що чинний КпАП не дає визначення адміністративної відповідальності, незважаючи на те, що Глава II його Загальної частини має назву "Адміністративні правопорушення і адміністративна відповідальність". Він лише обмежується вказівкою про те, що мірою адміністративної відповідальності є адміністративне стягнення, яке застосовується з метою пе-

ревиховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, і запобігання вчиненню правопорушень. Варто погодитись з думкою К. С. Вельського, який зазначає, що “для того щоб поняття використовувалося в суспільстві ефективно, запам’ятовувалося людьми, ставало часткою їх правосвідомості, йому потрібно дати визначення у законодавчому акті”. Як наслідок, відсутність законодавчого визначення поняття адміністративної відповідальності породжує жваві дискусії серед науковців щодо його сутності та змісту, про що свідчить наявність багатьох точок зору з цього приводу.

У науковій літературі пропонуються різні визначення поняття адміністративної відповідальності, проаналізувавши які, можна зробити такі висновки:

- 1) адміністративна відповідальність розглядається як: діяльність щодо застосування адміністративних стягнень; специфічна форма негативного реагування; різновид правовідносин;
- 2) за основу наведених вище дефініцій адміністративної відповідальності науковці беруть дві основні ознаки: адміністративний проступок та адміністративне стягнення;
- 3) традиційно адміністративну відповідальність пов’язують із застосуванням примусових заходів, розглядають її як передбачену санкціями правових норм реакцію на правопорушення і здійснення санкцій;
- 4) поняття “адміністративна відповідальність” не слід зводити до поняття “адміністративне стягнення”. Оскільки адміністративна відповідальність включає такі елементи, як державний осуд дій і особи, яка їх скоїла, і застосування до порушника заходів, визначених санкцією порушеної статті закону, тобто адміністративного стягнення;
- 5) вважаємо безпідставним визначення адміністративної відповідальності як такої, яка настає за порушення норм адміністративного права, оскільки норми адміністративного права регулюють її порядок утворення та правове становище суб’єктів державного управління; форми і методи управлінської діяльності; процедуру проходження державної служби; управління окремими галузями тощо;
- 6) вважаємо необґрунтованим визначення адміністративної відповідальності як застосування до правопорушників лише ад-

міністративних стягнень, оскільки в передбачених КпАП випадках можуть вживатись заходи впливу (ст. 13, 15), які по суті не є адміністративним стягненням.

Під час дослідження сутності адміністративної відповідальності вчені виокремлюють різну кількість її ознак. Наприклад, О. П. Альохін виокремлює вісім специфічних ознак адміністративної відповідальності [3, 282–283], В. К. Колпаков — шість основних і шість похідних [4, 289, 291–292], Л. В. Коваль — сім [5, 125–128], Д. Н. Бахрах, І. О. Галаган, Д. М. Овсянко, Д. М. Лук’янець — п’ять [6, 51; 7, 130–132], М. С. Студенікіна — чотири [8, 7], Ю. С. Рябов — три [9, 12]. Проаналізувавши наведені ознаки особливостей адміністративної відповідальності, можна дійти таких висновків: по-перше, переважна більшість (до 80 %) з цих ознак використовується вченими для визначення особливостей адміністративної відповідальності; по-друге, недоцільним є віднесення до спеціальних ознак адміністративної відповідальності таких, як: а) між органами державного управління (посадовими особами), що накладають адміністративні стягнення, і правопорушниками відсутні відносини підпорядкованості; б) адміністративна відповідальність має репресивний характер; в) мета адміністративної відповідальності полягає у вихованні особи в дусі додержання законів, поваги до правил співжиття, запобіганні здійсненню нових проступків, оскільки вони характерні і для інших видів юридичної відповідальності. Вважаємо доцільним до спеціальних ознак адміністративної відповідальності віднести такі, як:

1) адміністративна відповідальність виступає, з одного боку, як необхідний елемент механізму державного управління і є фактично різновидом державно-управлінських відносин, з другого — засобом охорони суспільних відносин у сфері державного управління;

2) адміністративна відповідальність накладається за правопорушення, які не несуть суспільну небезпеку, але є суспільно шкідливими. Хоча, слід зазначити і те, що це питання є дискусійним. Так, Є. Додін, В. Колпаков, Л. Коваль, Р. Павловський, В. Лук’янов називають адміністративні правопорушення суспільно небезпечними, посиляючись при цьому на матеріальну єдність усіх правопорушень, відмінність між якими полягає лише у ступені суспільної небезпеки. Інші вчені, зокрема М. Александров, Г. Бондаренко, А. Клошніченко, Г. Петров, І. Самощенко, С. Студенікіна, О. Якуба, зазначають, що адміністративний

проступок не є суспільно небезпечним діянням. Вважаємо, що адміністративні правопорушення є суспільно шкідливими, антигромадськими явищами.

Визнання адміністративних правопорушень суспільно шкідливими, а не суспільно небезпечними є тим критерієм, за допомогою якого стає можливим розмежування злочинів та адміністративних правопорушень. До того ж, про суспільну шкідливість адміністративних проступків свідчить також те, що при визначенні форм вини в ст. 10 і 11 КпАП йдеться не про антигромадську спрямованість діяння, не про його суспільну небезпечність, а про шкідливі наслідки, отже, саме різний ступінь суспільної небезпеки порушення тих чи інших відносин є тим критерієм, який може бути використаний для розмежування адміністративно-правових та кримінально-правових відносин;

3) адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені КпАП, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою кримінальної відповідальності. Слід зазначити, що такі науковці, як Г. П. Бондаренко, Є. В. Додін, М. М. Дорогих та Л. В. Коваль, зазначали, що адміністративна відповідальність застосовується не лише за порушення правил, встановлених адміністративно-правовою нормою, але й за порушення норм інших галузей права. Існувала також думка, що підставою адміністративної відповідальності є скоєння особою злочину, що не становить великої суспільної небезпеки. Вважаємо, це було передусім пов'язано з тим, що ст. 51 попереднього Кримінального кодексу України передбачала можливість звільнення від кримінальної відповідальності особи із застосуванням до неї заходів адміністративного стягнення, примусових заходів виховного характеру чи громадського впливу. Проте чинне кримінальне законодавство не допускає можливості звільнення від кримінальної відповідальності із застосуванням заходів адміністративного стягнення;

4) адміністративна відповідальність є універсальним засобом охорони суспільних відносин, які регулюються різними галузями права – конституційним, цивільним, трудовим, фінансовим, власне адміністративним;

5) у випадку порушення вимог адміністративно-правових норм, відповідальність настає не перед другою стороною правовідносин, а перед державою;

6) притягнення осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, до адміністративної від-

повідальності, здійснюється здебільшого органами виконавчої влади, які виконують функції державного управління у відповідній сфері суспільних відносин. Однак перелік цих органів потребує перегляду з метою зменшення їх кількості;

7) у переважній більшості випадків адміністративна відповідальність є кінцевим результатом контрольних повноважень органів державної влади, оскільки притягнення до адміністративної відповідальності завершує собою процес реалізації органом державного управління такої функції державного управління, як контроль;

8) адміністративна відповідальність настає за порушення лише тих адміністративно-правових норм, які охороняються адміністративними санкціями;

9) певний (особливий) порядок застосування адміністративних стягнень та заходів впливу, який характеризується як позасудовим (переважна форма), так і судовим порядком здійснення;

10) акт про притягнення до адміністративної відповідальності може прийматися:

а) індивідуально (судді і посадові особи відповідних органів);

б) колегіально шляхом голосування (виконавчі комітети й адміністративні комісії);

11) передбачена великою кількістю законодавчих актів податкового, митного, валютного та іншого законодавства, що нехарактерне для інших видів юридичної відповідальності. Однак варто підтримати думку В. К. Колпакова, який зазначає, що “однією з вад адміністративно-деліктного законодавства є нормативне закріплення положення щодо можливості встановлення складу проступку і відповідальності за його вчинення, а також застосування відповідних норм за межами КпАП. Такий підхід до побудови законодавства про адміністративну відповідальність є умовою виникнення колізій, які фактично дискредитують як законодавця, так і правозаступника”. Тобто, ми підтримуємо тих вчених, які пропонують визнати Кодекс єдиним законодавчим актом щодо адміністративної відповідальності.

Щодо особливих ознак адміністративної відповідальності неповнолітніх, то до них слід віднести:

1) адміністративну відповідальність, що носить виховний та нематеріальний характер, оскільки до неповнолітніх у віці від 16 до 18 років, як правило, застосовуються заходи впливу, які не є адміністративними стягненнями, зокрема це: зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого; застереження; до-

гана або сувора догана; передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання;

2) за вчинення адміністративних правопорушень в окремих випадках неповнолітні віком від 16 до 18 років можуть нести адміністративну відповідальність на загальних підставах (у разі вчинення дрібного розкрадання, порушення правил дорожнього руху, дрібного хуліганства, стрільби з вогнепальної зброї у населених пунктах, злісної непокори законній вимозі або розпорядженню працівника міліції і порушення правил поведінки з вогнепальною зброєю та боєприпасами). Однак і в цих випадках не виключається застосування заходів, передбачених ст. 24–1, якщо з урахуванням характеру вчиненого правопорушення і особи порушника до нього доцільніше застосувати саме ці заходи. Винятком із цього правила є вчинення неповнолітньою особою злісної непокори законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця (ст. 185 КпАП);

3) до неповнолітніх не застосовується адміністративний арешт згідно зі ст. 32 КпАП;

4) справи про адміністративні правопорушення неповнолітніх, вчинені особами віком від 16 до 18 років, розглядають судді районних, районних у місті, міських чи районних судів, які наділені правом притягнення до адміністративної відповідальності цієї категорії суб'єктів, отже, адміністративна відповідальність неповнолітніх носить лише судовий характер;

5) вчинення правопорушення неповнолітнім є обставиною, що пом'якшує відповідальність;

6) коли під час вчинення адміністративного правопорушення шкоду заподіяно неповнолітньому, який досяг 16 років і має самостійний заробіток, а сума шкоди не перевищує одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян, суддя має право покласти на неповнолітнього відшкодування заподіяної шкоди або зобов'язати своєю працею усунути її;

7) інтереси особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, і потерпілого, які є неповнолітніми або особами, які через свої фізичні або психічні вади не можуть самі здійснювати свої права у справах про адміністративні правопорушення, мають право представляти їх законні представники (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники);

8) для встановлення стану загального розвитку неповнолітнього, рівня його розумової відсталості та з'ясування питання, чи міг він повністю усвідомлювати значення своїх дій і якою мірою міг керувати ними, може бути проведена експертиза спеціалістами в галузі дитячої та юнацької психології, або зазначені питання можуть бути поставлені на вирішення експерта-психіатра.

Таким чином, вважаємо доцільним адміністративну відповідальність неповнолітніх як спеціальних суб'єктів визначити як примусове застосування суддями районних, районних у місті, міських чи районних 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, встановлених нормами адміністративного права. Підсумовуючи викладене, необхідно відзначити, що визначення поняття та особливостей адміністративної відповідальності неповнолітніх має як теоретичне, так і практичне значення. Теоретичне значення можна визначити завдяки окремим методологічним аспектам пізнання зазначеного правового явища, а також можливості комплексно підійти до його дослідження і відобразити зв'язок з іншими правовими інститутами. Тут варто погодитися з думкою Д. М. Лук'янца, що "для застосування положення КпАП за його межами, необхідно мати законодавче визначення поняття адміністративної відповідальності, яке має відображати сутність цього правового явища і містити в собі необхідні та достатні класифікаційні ознаки цього виду юридичної відповідальності". Практичне (прикладне) значення зумовлене тим, що наявність цілісної картини адміністративної відповідальності неповнолітніх дає можливість врегулювати всю сферу відносин як матеріальних, так і процесуальних, які виникають у зв'язку із вчиненням адміністративного правопорушення неповнолітньою особою і наступним її притягненням до відповідальності, запобігаючи, таким чином, прогалинам у їх регулюванні.



Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР УРСР. — 1984. — Додаток до № 51. — Ст. 1122.
2. Вельский К. С. Административная ответственность: генезис, основные признаки, структура // Государство и право. — 1999. — № 12. — С. 20–25.

3. Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підручник. — К.: Юрінком Інтер, 1999. — 736 с.
4. Овсянко Д. М. Административное право: Учеб. пособие / Под ред. Г. А. Туманова. — М.: Юристъ, 1997. — 448 с.
5. Адміністративна відповідальність в Україні: Навч. посіб. / За заг. ред. А. Т. Комзюка. — Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. — 99 с.
6. Адміністративна відповідальність (з обігу наркотики): Навч. посіб. / За заг. ред. І. П. Голосніченка. — К.: КІВС, 2003. — 112 с.
7. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: Підручник. — К.: Юрінком Інтер, 2003. — 544 с.
8. Колпаков В. К. Деліктний феномен в адміністративному праві України: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ України. — К., 2005. — 39 с.
9. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: Монографія. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. — 220 с.

Визначено поняття адміністративної відповідальності неповнолітніх. Висвітлені основні особливості процедури накладення адміністративної відповідальності на неповнолітніх, а також проведено теоретико-правовий аналіз даного виду адміністративних стягнень.

Определено понятие административной ответственности несовершеннолетних. Освещены основные особенности процедуры наложения административной ответственности на несовершеннолетних, а также проведен теоретико-правовой анализ данного вида административных взысканий.

The concept of the administrative responsibility of minors is determined. The basic features of procedure of imposing of the administrative responsibility on minors are covered, and also the theoretic-legal analysis of the given kind of official penalties is carried out.

Надійшла 14 листопада 2010 р.