

УДК 342.9.03

О.М. ЯРМАК, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого

УРАХУВАННЯ СПЕЦИФІКИ СУБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОСТУПКУ ПРИ СКЛАДАННІ ПРОТОКОЛІВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ВЧИНЕНІ НЕПОВНОЛІТНІМИ

Ключові слова: адміністративна відповідальність неповнолітніх, провадження у справах про адміністративні правопорушення неповнолітніх, протокол про адміністративне правопорушення

У даний час в Україні широко обговорюється питання про створення вітчизняної моделі ювенальної юстиції. Однак, на нашу думку, це неможливо без внесення змін до діючого Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) чи без прийняття нового Кодексу про адміністративні правопорушення (проступки), якими було би чітко регламентовано провадження по справам про адміністративні правопорушення, вчинені неповнолітніми. Це є важливим і з огляду на те, що відповідні зміни вже внесені до КПК України, та у зв'язку з тим, що відповідно до Керівних принципів ООН для попередження злочинності серед неповнолітніх (Ер-Риядські керівні принципи), прийнятих та проголошених резолюцією 45/112 Генеральної Асамблеї від 14.12.1990 р., слід уникати криміналізації та покарання дитини за поведінку, яка не завдає шкоди розвитку самої дитини та іншим. З цією метою слід забезпечити, щоб втручання офіційних органів відбувалося з урахуванням загальних інтересів неповнолітнього на підставі справедливого підходу, а також з урахуванням того, що вчинки молодих людей та їх поведінка,

які не відповідають загальним соціальним нормам та цінностям, у багатьох випадках пов'язані з процесом дорослішання і по мірі дорослішання поведінка більшості з них змінюється. Тому урядам слід приймати спеціальні закони та процедури для сприяння здійснення та захисту прав та благополуччя всієї молоді та забезпечувати їх дотримання [1].

Концепція судово-правової реформи, яка була затверджена постановою Верховної Ради України від 28.04.1992 р., передбачає створення судів по розгляду справ неповнолітніх і прийняття нового Кодексу про адміністративні правопорушення, який би дозволив реалізувати демократичні ідеї правосуддя, вироблені світовою практикою та наукою [2]. Однак, у даний час розгляд справ про адміністративні правопорушення здійснюється місцевими загальними судами, відповідно до норм Кодексу України про адміністративні правопорушення, 1984 року. Важливим є те, що даний нормативний акт відносить розгляд справ про адміністративні правопорушення неповнолітніх до виключної компетенції суду (ст.221 КУпАП) [3]. В той же час, норми чинного КУпАП, на нашу думку, не забезпечують повного дотримання прав неповнолітніх, які вчинили правопорушення.

Питання адміністративної відповідальності як в цілому, так і адміністративної відповідальності неповнолітніх зокрема, досліджувалося у працях таких вчених, як Д.М. Бахрах, М.І. Ветров, І.О. Галаган, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, А.П. Ключніченко, Л.В. Коваль, Т.О. Коломієць, В.К. Колпаков, Д.М. Лук'янець, О.І. Остапенко, О.М. Якуба. Проте, питання дотримання прав неповнолітніх при складанні протоколів про адміністративні правопорушення майже не досліджувалося.

Тому мета даної статті – акцентування уваги на важливість врахування специфіки суб'єкта адміністративного правопорушення при складанні протоколів про правопорушення, вчинені неповнолітніми для забезпечення захисту їх прав при розгляді справ за-

значеної категорії. Її новизна полягає в авторських пропозиціях щодо внесення змін до діючого КУпАП, які дозволять прогнозувати подальшу поведінку неповнолітнього та визначити адміністративне стягнення необхідне й достатнє для виправлення неповнолітнього, запобігання вчинення ним нових правопорушень.

Таким чином, дитиною, відповідно до статті 1 Конвенції про права дитини, є кожна людська істота до досягнення нею 18-річного віку, якщо за законом, що застосовується до даної особи, вона не досягає повноліття раніше [4, с.42]. Вказане положення з метою забезпечення чіткості та однозначності правових категорій перенесено й до Сімейного Кодексу України (ст.6), за яким неповнолітньою вважається дитина у віці від 14 до 18 років [5, с.38].

Визначаючи вік особи, до якого вона вважається неповнолітньою та передбачаючи особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх у КУпАП), законодавець виходив із психологічної характеристики цього віку: нестійкість психічних процесів, відсутність достатнього життєвого досвіду, знань, навичок соціальної поведінки, що не дозволяють на рівні розвитку дорослої особи давати адекватну оцінку своїм діям.

Діючий КУпАП містить ряд норм, які стосуються неповнолітніх та їх прав у разі притягнення до адміністративної відповідальності: ст.12 (вік, з якого настає адміністративна відповідальність), ст.24-1 (заходи впливу, які застосовуються до неповнолітніх), ч.2 ст.32 (незастосування адміністративного арешту до осіб, які не досягли 18-річного віку), п.4 ч.1 ст.34 (визнання вчинення правопорушення неповнолітнім обставиною, яка пом'якшує відповідальність), ч.2 ст.40 (покладення на неповнолітнього обов'язку відшкодувати заподіяну шкоду), ст.221 (розгляд справ про правопорушення неповнолітніх), п.2 ч.1 ст.247 (неможливість провадження по справі у разі недосягнення особою 16-річного віку), ст.270 (законні представники неповнолітнього) [3]. Проте, всі інші норми,

які регламентують порядок складання протоколу про адміністративні правопорушення (далі – протоколу), провадження у справах про адміністративні правопорушення, застосування адміністративного стягнення є однаковими як для дорослих, так і для неповнолітніх правопорушників. Вважаємо, що це є не досить правильним, оскільки в даному випадку порушується принцип індивідуалізації накладення стягнення через неврахування вікових особливостей правопорушника.

На відміну від КУпАП, у Кримінально-процесуальному кодексі України (далі КПК) є спеціальні розділи, які регламентують провадження у справах про злочини неповнолітніх, зокрема, розділ УШ “Провадження в справах про злочини неповнолітніх”, глава 36 “Особливості провадження по справах про злочини неповнолітніх”, що свідчить про підвищену увагу із боку законодавця до справ вказаної категорії [6]. На нашу думку, аналогічна позиція має дотримуватися й в новому КУпАП.

На жаль, в проекті Кодексу України про адміністративні проступки також не передбачено окремого розділу, який би визначав провадження по справах про правопорушення, вчинені неповнолітніми [7]. В той же час, це є необхідним для забезпечення прав неповнолітніх, виходячи зі специфіки процесу по справах про адміністративні правопорушення, головною ознакою якого є оперативність.

Порівняння змісту статей 245, 256, 278, 279, 280 КУпАП та інших статей КУпАП, які регламентують провадження по справах про правопорушення неповнолітніх, вказує на необхідність окремого закріплення вимог до протоколу про правопорушення неповнолітніх. Наведемо декілька прикладів:

1. Відповідно до ст.256 КУпАП у протоколі мають бути зазначені дані про особу, яка його склала, дані про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, а також прізвище та адреса свідків і потерпілих; за статтею 278 КУпАП при підготовці справи до розгляду суд має перевірити чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді

справи про час та місце її розгляду [3, с.261, 279, 280, 282]. В той же час, існують статті 270, 271 КУпАП, які вказують, що у справі можуть приймати участь законні представники неповнолітніх та захисник, а суд, згідно п.5 ст.278 КУпАП, вже при підготовці справи до розгляду має вирішити, чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, потерпілих, їх законних представників і адвоката. Не зазначення у протоколі даних про законних представників та адвоката позбавляє суд можливості перевірити, чи повідомлені законні представники та адвокат про розгляд справи, чи відносяться вказані особи до тих, хто має право заявляти клопотання до розгляду справи судом.

2. Згідно ст.256 КУпАП при складанні протоколу особі в обов'язковому порядку мають бути роз'яснені її права, передбачені ст.268 КУпАП [3, с.261]. Однак, законні представники та захисник також мають права, визначені статтями 270, 271 КУпАП, та частину вказаних прав вони можуть реалізувати до судового розгляду справи: знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання. Діючий КУпАП не визначає порядку та часу залучення судом законних представників і захисників до участі у справі, та на практиці вони залучаються до участі у справі вже під час судового розгляду справи. Відсутність у протоколі даних про вказаних осіб позбавляє їх можливості знайомитися з матеріалами справи та заявляти клопотання до того часу, поки вони не будуть залучені судом до участі у справі.

3. У протоколі, крім перерахованих у статті, мають бути зазначені й інші відомості, які необхідні для вирішення справи. Проте, законодавець не визначив, які саме відомості. Не розтлумачив він вказані відомості і в статті 280 КУпАП, вказавши в той же час перші п'ять груп обставин, що обов'язково входять в предмет доказування. В той же час, із змісту статей 33, 245 КУпАП випливає, що суд при накладенні стягнення має врахувати особу порушника, а також пови-

нен встановити причини та умови, що сприяли вчиненню правопорушення. Однак, з'ясувати вказані обставини неможливо без зазначення у протоколі даних про батьків неповнолітнього, фактичного місця його проживання, відомостей, чи притягувалася вказана особа раніше до адміністративної відповідальності тощо, тобто обставин, специфічних для неповнолітніх.

4. За вчинення певних правопорушень до неповнолітніх можуть бути застосовані як адміністративні стягнення, що застосовуються до дорослих осіб, які вчинили правопорушення, так і заходи впливу, передбачені ст.24-1 КУпАП. Виходячи зі змісту ст.268 КУпАП справа про правопорушення неповнолітніх може бути розглянута й у відсутності особи, яка вчинила правопорушення, тому в даному випадку у протоколі мають бути зазначені всі обставини, які би дозволили суду вирішити питання про відповідальність неповнолітнього, або до КУпАП мають бути внесені зміни, які би визначали, що розгляд справ про правопорушення неповнолітніх має відбуватися за їх обов'язкової участі.

5. Серед заходів впливу, які можуть бути застосовані до неповнолітніх, є передача неповнолітніх під нагляд батьків або осіб, що їх замінюють, педагогічному чи трудовому колективу. Дані заходи впливу можливі лише за згоди батьків, педагогічного (трудового) колективу, що передбачає, на нашу думку, обов'язкову участь батьків чи представника педагогічного (трудового) колективу в судовому засіданні, а також вказує на необхідність зазначення у протоколі в обов'язковому порядку даних про батьків неповнолітнього, місце його проживання і навчання та приєднання до протоколу необхідних документів.

На думку фахівців, які досліджували питання відповідальності неповнолітніх, для нормального функціонування системи правосуддя у справах неповнолітніх вона повинна в себе включати:

1) врахування вікових особливостей неповнолітнього;

2) юридичні гарантії захисту прав і законних інтересів неповнолітніх;

3) повноту індивідуального соціально-психологічного дослідження особистості неповнолітнього;

4) вибір індивідуального заходу впливу та його виконання [8, с.159].

Забезпечити дотримання вищевказаних критеріїв можна лише при належному складанні протоколів про правопорушення неповнолітніх, приєднання до них всіх документів, які би забезпечували індивідуалізацію стягнення.

Враховуючи вищевикладене, протокол про правопорушення неповнолітніх, крім реквізитів, передбачених ст.256 КУпАП, має містити й інші реквізити:

- зазначення повного віку особи, яка вчинила правопорушення, та даний реквізит має бути головним при складанні протоколу про правопорушення неповнолітнього. До протоколу мають бути долучені документи, які підтверджують вказані дані. У разі, якщо неможливо встановити вік неповнолітнього, то про обставини, в силу яких не можна визначити вік особи, також слід зазначити у протоколі; та, в даному випадку, на нашу думку, по аналогії з кримінально-процесуальним законодавством, має застосовуватися положення щодо встановлення віку особи шляхом проведення судово-медичної експертизи, що є прийнятним, оскільки, відповідно до ст.38 КУпАП загальний строк для накладення адміністративного стягнення, у разі, якщо справа розглядається судом, становить 3 місяці з часу вчинення правопорушення, а строк проведення експертизи, відповідно до Інструкції про призначення та проведення судових експертиз, затвердженої наказом Міністерства юстиції України від 08.10.1998 р. № 53/5 - 1 місяць щодо матеріалів з великою кількістю об'єктів або складних за характером досліджень [3, с.19; 9, с.99];

- дані про батьків неповнолітнього: мають бути зазначені дані про обох батьків, незалежно від того, з ким із них проживає неповнолітній, оскільки, згідно ст.141 Сімейного

Кодексу України, батьки мають рівні права та обов'язки щодо дитини. У разі, якщо неповнолітній залишився без батьківського піклування, то слід зазначити дані про його усиновителів, опікунів, піклувальників. Крім того, вказані особи вже при складанні протоколу мають бути визнані законними представниками неповнолітнього та в самому протоколі їм мають бути роз'яснені їх процесуальні права, передбачені ст.270 КУпАП, а свої пояснення щодо вчиненого правопорушення неповнолітній має надавати в їх присутності. Вказане положення є необхідним не тільки з метою дотримання прав неповнолітнього на захист, але й з огляду на те, що у разі встановлення під час розгляду справи факту ухилення батьків від виконання покладених на них обов'язків по забезпеченню необхідних умов життя, навчання та виховання, в подальшому ініціювати питання про притягнення таких батьків до відповідальності за ст.184 КУпАП, чим забезпечити дотримання вимог ст.245 КУпАП щодо виявлення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушення.

Що стосується захисника, то, на нашу думку, на відміну від існуючої редакції ст.271 КУпАП, яка передбачає, що при розгляді справ про правопорушення має право приймати участь адвокат, КУпАП має містити імперативну норму про обов'язкову участь адвоката при складанні протоколу та розгляді справи відносно неповнолітнього. Адвокат має бути в обов'язковому порядку залучений до часу надання неповнолітнім пояснення щодо правопорушення, за яке відносно нього вирішується питання про складання протоколу.

Ми вважаємо, що вказані положення можуть бути дотримані у практичній діяльності, оскільки час вчинення правопорушення та час повного складання протоколу можуть не співпадати, а невиконання даних положень має бути визнано в КУпАП підставою для скасування постанови по справі про адміністративне правопорушення;

- відомості про місце навчання (роботи)

неповнолітнього. В подальшому вказані установи мають повідомлятися про час і місце розгляду справи про справи про правопорушення неповнолітніх. Якщо неповнолітній працює, то крім відомостей про місце його роботи мають бути зазначені відомості про його заробіток;

- дані про те, чи притягувався неповнолітній раніше до кримінальної відповідальності та протягом року до часу вчинення правопорушення до адміністративної відповідальності, чи перебуває на обліку у кримінальній міліції у справах неповнолітніх, службі у справах неповнолітніх та з якого часу.

Крім того, до обставин, які мають значення для вирішення справи про злочини неповнолітніх та, хоча, і не зазначаються у протоколі про адміністративне правопорушення, але повинні бути з'ясовані на час його складання та підтверджені відповідними даними, які мають бути зазначені як докази у протоколі, слід віднести з'ясування:

- стану здоров'я та загального розвитку неповнолітнього;

- умов життя і виховання, обставини, що могли вплинути на виховання неповнолітнього;

- ставлення до навчання, праці, поведінка у побуті, спосіб життя, стосунки з батьками та їх здатність забезпечити контроль за поведінкою неповнолітнього.

Дані обставини можуть бути встановлені шляхом витребування відповідних довідок медичних закладів, характеристик, довідок з кримінальної міліції у справах неповнолітніх, пояснень представників вказаних органів, а також представників установ, де навчається (працює) неповнолітній, шляхом опитування батьків або осіб, які їх замінюють і дозволять прогнозувати подальшу поведінку неповнолітнього та визначити адекватне адміністративне стягнення.

На необхідність дотримання вказаних вимог зазначено також у міжнародних правових актах, таких як Мінімальних стандартних правилах ООН, які стосуються судочинства неповнолітніх ("Пекінські правила",

1985 рік) [10] та вони мають дотримуватися й в Україні з огляду на те, що це є запорукою створення вітчизняної моделі ювенальної юстиції.

Враховуючи вищевикладене, вважаємо, що на даному етапі розвитку діючого законодавства слід вирішити питання щодо законодавчого врегулювання порядку складання протоколу про правопорушення неповнолітніх та обов'язкові обставини, які слід встановити при його складанні, у зв'язку з чим треба внести відповідні зміни до діючого КУпАП чи прийняти з даного питання окремий нормативний акт.

ЛІТЕРАТУРА

1. Керівні принципи ООН для попередження злочинності серед неповнолітніх (Ер-Риядські керівні принципи, 1990 року) // <http://zakon.rada.gov.ua>.

2. Концепція судово-правової реформи // ВВР України. – 1992. - № 30. Ст. 426.

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення. – Х. : Одисей, 2008. – 310 с.

4. Конвенції про права дитини, 1989 року : збірник міжнародних документів та нормативно-правових актів України з питань соціально-правового захисту дітей. – Ч. 1. – К. : Логос, 2001. – С. 42–63.

5. Сімейний Кодекс України : науково-практичний коментар. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2003. – 528 с.

6. Кримінально-процесуальний кодекс України. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2004. - 270 с.

7. Стефанюк В. С. Адміністративне судочинство в Україні (кн. друга). Кодекс про адміністративні проступки (проект) / В. С. Стефанюк, В. В. Сунцов. – Х. : Консум, 2003. - 331с.

8. Горбач О. В. Адміністративна відповідальність неповнолітніх, батьків, або осіб, які їх замінюють: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Горбач Оксана Володимирівна. – К., 2006. - 215 с.

9. Інструкція про призначення та прове-

дення судових експертиз / затв. наказом Міністерства юстиції України : від 08.10.1998 р., № 53/5 // Судово-експерта діяльність: довідник для суддів. - К. : Видавничий дім, 2003. – С. 97-107.

10. Мінімальні стандартні правила ООН,

які стосуються судочинства неповнолітніх (“Пекінські правила”, 1995 року) : збірник міжнародних документів та нормативно-правових актів України з питань соціально-правового захисту дітей. – Ч. 1. – К. : Логос, 2001. – С. 11-41.

Ярмак О. М. Урахування специфіки суб’єкта адміністративного проступку при складанні протоколів про адміністративні правопорушення, вчинені неповнолітніми / О. М. Ярмак // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 722–727 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09jompvn.pdf>

Розглядаються загальні вимоги щодо форми та змісту протоколів про адміністративні правопорушення, вчинені неповнолітніми, які на даний час містить КУпАП та звертається увага на необхідність внесення змін до діючого законодавства, яке регламентує порядок складання протоколів про адміністративні правопорушення, вчинені неповнолітніми, з метою забезпечення врахування специфіки суб’єкта адміністративного правопорушення при складанні протоколів про правопорушення, вчинені неповнолітніми для забезпечення захисту їх прав при розгляді справ зазначеної категорії.

Ярмак Е.Н. Принятие во внимание специфики субъекта административного проступка при составлении протоколов об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними

Рассматриваются общие требования к форме и содержанию протоколов об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, содержащиеся в КУпАП и обращается внимание на необходимость внесения изменений в действующее законодательство, регламентирующее порядок составления протоколов об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, с целью обеспечения учета специфики субъекта административного правонарушения при составлении протоколов об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними для обеспечения защиты их прав при рассмотрении дел указанной категории.

Jarmak E.N. Acceptance in Attention of Specificity of the Subject of Administrative Offence at Drawing up of Reports on Administrative Offences of Minors

The general requirements to a form and content of reports on the administrative offences made by minors are considered, containing in the Code of Ukraine about administrative offences and the attention to necessity of modification of the current legislation regulating an order of drawing up of reports on administrative offences, made by minors, for the purpose of maintenance of the account of specificity of the subject of an administrative offence at drawing up of reports on the administrative offences made by minors for maintenance of protection of their rights at disposal of legal proceeding of the specified category is paid.