

Хуторянська Т. В.,
здобувач

Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В ПРОВАДЖЕННЯХ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА НОРМАЛЬНИЙ РОЗВИТОК ДИТИНИ

Анотація. У статті здійснено аналіз повноважень адміністративних комісій при виконавчих комітетах сільських, селищних і міських рад, а також суддів районних, районних у місті, міських та міськрайонних судів в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення, що передбачені ч. 2 ст. 156, ст. 173², ст. 180, ст. 180¹, ст. 184 КУпАП. Крім того, визначено поняття «провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на нормальний розвиток дитини» та наведені ознаки даної категорії проваджень.

Ключові слова: адміністративні комісії, протокол про адміністративне правопорушення, провадження, справа про адміністративне правопорушення, суд.

Постановка проблеми. У разі вчинення одного з перерахованих адміністративних правопорушень, а саме: порушення правил торгівлі пивом, алкогольними, слабоалкогольними напоями і тютюновими виробами; вчинення насильства в сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми; доведення неповнолітнього до стану сп'яніння; порушення порядку перебування дітей у закладах, у яких провадиться діяльність у сфері розваг, або закладах громадського харчування; невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей, які відносяться до категорії проступків у сфері охорони та захисту нормального розвитку дитини, винна особа притягується до адміністративної відповідальності.

Законодавством визначена чітка процедура застосування владного впливу держави щодо правопорушника через реалізацію адміністративно-правового статусу органів публічної влади в провадженнях у справах про вказану категорію адміністративних правопорушень.

Стан наукового дослідження. Питання визначення та характеристики поняття, змісту та класифікації проваджень у справах про адміністративні правопорушення знайшло своє висвітлення у низці наукових праць відомих вітчизняних і зарубіжних адміністративістів, зокрема: В. Б. Авер'янов, С. С. Алексєєв, Д. М. Бахрах, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, Е. Ф. Демський, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Н. Г. Саліщева, В. Д. Сорокін, М. М. Тищенко, Г. П. Хомяков, О. М. Якуба та ін.

Виклад основного матеріалу. Детально не зупиняючись на теоретико-правовій характеристиці проваджень у справах про адміністративні правопорушення, з'ясуємо лише загальні положення необхідні для розв'язання поставленої нами задачі у межах даного підрозділу дисертаційного дослідження. Так, зауважимо, що до цих пір немає спільної наукової думки щодо визначення поняття «адміністративно-деліктного провадження», однак абсолютна більшість авторів схилиються до думки, що цю категорію необхідно розглядати в межах адміністративного процесу.

На переконання, наприклад, С. С. Гнатюка та О. В. Кузьменко важливим є розмежування між собою понять «адміністративно-процесуальне право» та «адміністративний процес». Під першим слід розуміти систему правових норм, які врегульовують владно-управлінські, розпорядчі та організуючі суспільні відносини, виникаючі у зв'язку з реалізацією адміністративно-процесуальних форм із застосуванням відповідних норм окремих матеріальних галузей права. Адміністративний процес – забезпечена адміністративно-процесуальними нормами діяльність компетентних суб'єктів публічно-правових відносин, спрямована на реалізацію положень відповідних матеріальних галузей права в ході розгляду і вирішення індивідуально-визначених справ [1, с. 164; 2, с. 7].

На сьогодні в адміністративному праві вироблено позицію, згідно якої адміністративний процес розглядається у широкому та вузькому підходах до його розуміння. У відповідності до першого адміністративний процес сприймається як визначений на законодавчому рівні порядок розгляду і вирішення адміністративних справ, які виникають у сфері публічного адміністрування, компетентними органами державної влади, їхніми посадовими чи службовими особами, а також судами загальної юрисдикції. За другого підходу – сукупність процедур, врегульованих нормами адміністративно-процесуального права, щодо розгляду і вирішення адміністративно-деліктних справ та застосування до винної особи адміністративних стягнень [3, с. 19].

З урахуванням зазначеного, на думку Е. Ф. Демського та В. К. Колпакова, адміністративне провадження слід розглядати як врегульовану адміністративно-процесуальними нормами процедуру здійснення дій з вирішення індивідуально-визначених справ у межах спільного предмета; як адміністративну процесуальну діяльність компетентного суб'єкта публічно-правових відносин, яка реалізується у рамках конкретної адміністративної справи для її розгляду і вирішення [4, с. 116].

Провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на нормальний розвиток дитини – це врегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок розгляду і вирішення компетентними органами публічної влади, їхніми посадовими та службовими особами, індивідуально-конкретних справ про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 2 ст. 156, ст. 173², ст. 180, ст. 180¹, ст. 184 КУпАП [5], а також застосування до правопорушника адміністративних стягнень.

З урахуванням положень ст. 218, 219, 221, 222 КУпАП зауважимо, що справи про адміністративні правопорушення, посягаючі на нормальний розвиток дитини, уповноважені розглядати декілька з перерахованих інстанцій:

- адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських та селищних рад – ч. 2 ст. 156, ст. 180 КУпАП, за виключенням справ щодо батьків неповнолітніх або осіб, які їх замінюють;

- адміністративні комісії при виконавчих комітетах міських рад – ч. 2 ст. 156, ст. 180 КУпАП, за виключенням справ щодо батьків неповнолітніх або осіб, які їх замінюють;

- виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад – ст. 180 КУпАП, за виключенням справ щодо батьків неповнолітніх або осіб, які їх замінюють;

- судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів – ст. 173², ст. 180¹, ст. 184 КУпАП.

Звертає на себе увагу той факт, що законодавцем визначено повноваження органів місцевої влади в провадженні у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 180 КУпАП. Разом із тим, за межі компетенції винесені справи щодо батьків неповнолітніх або осіб, які їх замінюють. Таким чином, питання притягнення цієї категорії осіб до адміністративної відповідальності за доведення неповнолітнього до стану сп'яніння, залишені поза правовим полем.

З метою врегулювання правової прогалини, вважаємо за доцільне, до ст. 221 «Районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді)» КУпАП внести доповнення такого змісту: «статтею 180 (справи щодо батьків неповнолітніх або осіб, які їх замінюють)». На нашу думку, віднесення такої категорії справ до компетенції районних, районних у містах, міських чи міськрайонних судів (суддів) є виправданою, оскільки як зазначалося у попередньому підрозділі дисертаційного дослідження, доведення неповнолітнього до стану сп'яніння своїми батьками або особами, які їх замінюють, має підвищену суспільну шкідливість від вчиненого проступку.

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6] визначено, що до делегованих повноважень виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад щодо забезпечення охорони прав і законних інтересів громадян відноситься розгляд справ про адміністративні правопорушення, а також утворення адміністративних комісій (п. 4 ч. 2 ст. 38). Ці комісії діють протягом терміну повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, збираючись на засіданнях не рідше двох разів на місяць.

На сьогодні єдиним нормативно-правовим актом щодо діяльності адміністративних комісій при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад є Положення про адміністративні комісії Української РСР, затверджене указом Президії Верховної Ради Української РСР від 09.03.1988 № 5540-XI [7]. Окремі вимоги до їхньої діяльності закріплені також у ст. 214-216 КУпАП.

Згідно зазначених положень завданням адміністративних комісій є розгляд справ про адміністративні правопорушення, а також досягнення певних виховних цілей. Наголошено на вихованні громадян-правопорушників у «дусі точного і неухильного додержання» законів, суспільних правил і норм, поваги до прав, честі й гідності громадян, а також запобігання вчиненню нових правопорушень.

Адміністративні комісії утворюються відповідними виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад у складі голови, його заступника, відповідального секретаря та членів комісії. У ст. 3-7 Положення про адміністративні комісії Української РСР уточнено, що до складу комісій не можуть входити представники органів державної влади, посадові та службові особи яких наділені повноваженнями складати протоколи про адміністративні правопорушення, а також працівники правоохоронних органів, суду тощо.

Особливим адміністративно-правовим статусом наділені особи, які перебувають на посаді звільненого відповідального секретаря комісії – здійснення поточної роботи і контролю за виконанням винесених постанов адміністративної комісії.

Одним із видів реалізації таких контролюючих функцій є дотримання легітимності засідання адміністративної комісії, оскільки у відповідності до ст. 216 КУпАП вони мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення при наявності не менш, як половини членів свого складу.

Згідно ст. 17, 19, 23 Положення про адміністративні комісії Української РСР підставою для розгляду на своєму засіданні комісією адміністративно-деліктної справи є протокол про адміністративне правопорушення, складений у законному порядку компетентною посадовою чи службовою особою органів публічної влади, іншими уповноваженими особами державних чи громадських інституцій. Такий розгляд здійснюється в 15-денний строк з дня одержання доказових матеріалів за місцем проживання порушника, а також за обов'язкового повідомлення прокурора про час і місце проведення засідання.

Вітчизняним законодавством врегульована процедура здійснення своїх повноважень адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад в провадженні у справах про адміністративні правопорушення та передбачає декілька етапів.

Підготовчий етап – секретар адміністративної комісії одноособово вирішує питання щодо: компетенції розгляду даної справи; правильності складення протоколу про адміністративне правопорушення, інших матеріалів справи; вчасності повідомлення сторін у справі, про час і місце її розгляду; наявності всіх вилучених необхідних додаткових доказових матеріалів та ін.

Етап розгляду справи – головуєчий на засіданні адміністративної комісії оголошує, яка справа підлягає розгляду, дані щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснює сторонам по справі їхні процесуальні права і обов'язки.

Після цього розкривається зміст протоколу про адміністративне правопорушення, заслуховуються виступи осіб, які беруть участь у розгляді справи, у тому числі прокурора, а також досліджуються докази і вирішуються клопотання. При розгляді кожного адміністративно-деліктного провадження відповідальним секретарем ведеться протокол.

Етап ухвалення рішення – за результатами розгляду справи про адміністративне правопорушення адміністративна комісія виносить одну з таких постанов:

а) про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу: за вчинення проступку, передбаченого ч. 2 ст. 156 КУпАП, у розмірі від 30 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; за вчинення проступку, передбаченого ст. 180 КУпАП, у розмірі від 6 до 8 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

б) про закриття справи – за обставин, передбачених ст. 247 КУпАП, оголошення усного зауваження правопорушнику, передачі матеріалів до правоохоронних органів та ін.

За умов недоцільності створення адміністративних комісій при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад орган місцевого самоврядування уповноважує на розгляд адміністративних справ інші виконавчі органи – відділи, управління тощо. Серед проступків, які посягають на нормальний розвиток дитини, вони мають право розглядати справи, пов'язані виключно з доведенням дитини до стану сп'яніння. За результатами такого розгляду у відповідності до ч. 1 ст. 283 КУпАП постановою виконавчого органу виноситься у формі рішення щодо накладення на винну особу штрафних санкцій.

Основні повноваження судів районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів в провадженні у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на нормаль-

ний розвиток дитини, закріплено у главах 18, 21, 23, 23 розділу IV «Проведення в справах про адміністративні правопорушення» КУпАП. Із процесуальної точки зору вони у значній мірі подібні до процедури розгляду і вирішення адміністративно-деліктних справ адміністративними комісіями виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад.

Акцентуємо увагу лише на відмінностях, по-перше, у відповідності до ст. 277 КУпАП адміністративно-деліктні справи розглядається суддями у 15-денний строк з дня одержання протоколу про адміністративне правопорушення та відповідної задокументованої доказової бази. Виключення становлять справи щодо вчинення насильства у сім'ї – розглядаються протягом однієї доби.

По-друге, у ч. 5 ст. 283 КУпАП зазначено, що постановою суду (судді) про накладення адміністративного стягнення повинна містити положення про стягнення з правопорушника судового збору.

По-третє, судді мають право накладення таких адміністративних стягнень: за вчинення проступку, передбаченого ст. 1732 КУпАП – громадські роботи на строк від 30 до 40 годин або адміністративний арешт на строк до 7 діб, а за повторне його вчинення – громадські роботи на строк від 40 до 60 годин або адміністративний арешт на строк до 15 діб; за вчинення проступку, передбаченого ст. 1801 КУпАП – штраф до 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

По-четверте, згідно ст. 294 КУпАП лише постановою судді по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржена до відповідного апеляційного суду через місцевий суд, який виніс постанову.

Висновки. На підставі здійсненого аналізу окремих нормативно-правих актів та наукових праць щодо повноважень органів публічної влади в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на нормальний розвиток дитини, можна зробити наступні висновки:

1) провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на нормальний розвиток дитини – це врегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок розгляду і вирішення компетентними органами публічної влади, їхніми посадовими та службовими особами, індивідуально-конкретних справ про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 2 ст. 156, ст. 1732, ст. 180, ст. 1801, ст. 184 КУпАП, а також застосування до правопорушника адміністративних стягнень;

2) ознаками провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на нормальний розвиток дитини, є:

– здійснюється виключно у зв'язку із вчиненням проступку, що посягає на нормальний розвиток дитини, а також складення відповідного протоколу про адміністративне правопорушення;

– визначений нормативно-правовими актами перелік суб'єктів: а) батьки дитини, особи, які їх замінюють, інші члени сім'ї; б) працівники підприємств (організацій) торгівлі або громадського харчування; посадові особи підприємств, установ, організацій, громадяни-власники підприємств чи уповноважені ними особи, громадяни-суб'єкти підприємницької діяльності; в) особи, які вчинили доведення неповнолітнього до стану сп'яніння;

– врегульований адміністративним законодавством процесуальний порядок здійснення провадження, а також застосування в окремих випадках заходів державного примусу, зокрема, до осіб, які вчинили насильство в сім'ї;

– результатом провадження є реалізація заходів адміністративної відповідальності у вигляді накладення таких стягнень: штраф, громадські роботи, адміністративний арешт;

3) справи про адміністративні правопорушення, що посягають на нормальний розвиток дитини, уповноважені розглядати такі інстанції: адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних та міських рад; виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад; судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів;

4) з метою врегулювання правової прогалини слід до ст. 221 «Районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді)» КУпАП внести доповнення такого змісту: «статтею 180 (справи щодо батьків неповнолітніх або осіб, які їх замінюють)».

Література:

1. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу: [монографія] / О. В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2005. – 352 с.
2. Гнатюк С. С. Проведення в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури: [монографія] / С. С. Гнатюк. – Львів: ЛьвДУВС, 2011. – 156 с.
3. Адміністративне судочинство: [навчальний посібник] / За заг. ред. О. П. Рябенко. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2014. – 304 с.
4. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: [навчальний посібник] / Е. Ф. Демський. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
7. Про затвердження Положення про адміністративні комісії Української РСР: указ Президії Верховної Ради Української РСР від 09.03.1988 № 5540-ХІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1988. – № 12. – Ст. 318.

Хуторянская Т. В. Полномочия органов публичной власти в процессах по делам об административных правонарушениях, посягающих на нормальное развитие ребенка

Аннотация. В статье осуществлен анализ полномочий административных комиссий при исполнительных комитетах сельских, поселковых и городских советов, а также судей районных, районных в городе, городских и горрайонных судов в производствах по делам об административных правонарушениях, которые предусмотрены ч. 2 в. 156, ст. 1732, ст. 180, ст. 1801, ст. 184 КУоАП. Кроме того, определено понятие «производство по делам об административных правонарушениях, которые посягают на нормальное развитие ребенка» и названы признаки данной категории производств.

Ключевые слова: административные комиссии, протокол об административном правонарушении, производство, дело об административном правонарушении, суд.

Hutorianska T. Powers of public authorities in proceedings in matters of administrative offenses that infringe on the normal development of the child

Summary. The article provides the analysis of plenary powers of administrative commissions at executive committees of village, settlement and municipal councils, judges of regional, district, city, municipal and city courts in proceedings in matters of administrative offences envisaged in p. 2 of art. 156, art. 1732, art. 180, art. 1801, art. 184 of the Code of Administrative offenses of Ukraine. A concept “proceeding in matters of administrative crimes, that infringe on the normal development of the child” and the specified signs of this category of proceedings are also determined.

Key words: administrative commissions, protocol about an administrative offense, proceeding, matter of administrative offenses, court.