

УДК 342.7

Олексій Навроцький,

канд. екон. наук,
доцент кафедри економіки та менеджменту
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВ ДИТИНИ В СУЧАСНОМУ АДМІНІСТРАТИВНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Статтю присвячено визначенню адміністративної відповідальності як одного з важливих правових інститутів загалом і визначенню адміністративної відповідальності за порушення прав дитини зокрема. Встановлено, що необхідно окремо виділяти адміністративну відповідальність дітей, виходячи з того, що останні є найуразливішою та найбільш незахищеною категорією населення. Запропоновано власний підхід до встановлення необхідної адміністративної відповідальності за порушення прав дитини, виходячи з того, що на права дитини можуть посягати такі суб'єкти, як батьки, особи, що їх замінюють, посадовці та інші громадяни.

Ключові слова: права дитини, захист прав дитини, адміністративна відповідальність за порушення прав дитини, адміністративне законодавство України, адміністративні санкції.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Перед тим як досліджувати адміністративну відповідальність за порушення прав дитини, необхідно проаналізувати наукові підходи до визначення адміністративної відповідальності, яка на сьогодні загалом є достатньо дослідженою науковцями-адміністративістами. Але наукова проблема (і наша позиція) полягає в тому, що адміністративну відповідальність за порушення прав дитини необхідно виділяти окремо, адже діти є найбільш уразливою та малозахищеною категорією населення. Більш того, за останні роки не тільки вченими, а й правозахисниками, експертами та громадськими діячами констатується, що порушення прав дитини в нашій державі набувають, на жаль, стрімкий характер.

Тому ми вважаємо за доцільне проаналізувати норми, які регламентують встановлення адміністративної відповідальності за відповідні порушення, та запропонувати власну позицію стосовно удосконалення сучасного адміністративного законодавства з метою мінімізації рівня порушень прав дитини, який сьогодні в Україні поступово зростає. Наша стаття перш за все буде стосуватися визначення суб'єктів, які можуть потенційно посягати на права дитини, та визначення адекватних необхідних санкцій за відповідні порушення, за допомогою використання яких рівень посягань на права дитини може бути зниженим.

Аналіз останніх досліджень і публікацій із цієї теми, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується стаття. Під час дослідження адміністративної відповідальності слід означити, що такою проблематикою займалися видатні вчені-адміністративісти, серед яких: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка,

Д.Н. Бахрах, Ю.П. Битяк, Г.П. Бондаренко, А.Ф. Гаджихмедов, І.А. Галаган, В.М. Гарущак, Є.С. Герасименко, С.С. Гнатюк, А.М. Грищук, Є.В. Додін, Д.В. Зеркалов, В.О. Іванцов, З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль, О.М. Клоєв, Л.В. Коваль, О.В. Ковальова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, К.Б. Левченко, Д.М. Лук'янець, О.В. Максименко, В.О. Морозова, А.Ф. Мота, П.М. Рабінович, А.М. Рябов, І.Й. Службський, М.М. Тищенко, Н.В. Хорошак та ін.

Мета статті. Виходячи з наведеної нами постановкою проблеми в загальному вигляді, під час написання статті ми ставимо за мету на підставі аналізу сучасного адміністративного законодавства визначити необхідні шляхи його удосконалення в напрямі встановлення адміністративної відповідальності за порушення прав дитини для мінімізації рівня порушень прав дитини, який в Україні останнім часом тільки зростає.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Як зазначають З.Р. Кісіль і Р.В. Кісіль, слід ураховувати те, що норми, які встановлюють адміністративну відповідальність, мають допоміжне значення щодо багатьох інших галузей та «обслуговують» норми інших галузей права (цивільного, трудового, кооперативного, земельного, фінансового, транспортного тощо), своїм правоохоронним, заборонним, каральним впливом гарантуючи юридичну обов'язковість приписам багатьох юридичних галузей [1, с. 61]. Перш за все слід відзначити той факт, що в чинному законодавстві України відсутнє визначення цієї правової дефініції. Але наука адміністративного права оперує значною кількістю поглядів вчених стосовно цього питання.

Так, Н.В. Хорощак визначає адміністративну відповідальність як правові відносини, що утворюються під час застосування уповноваженими органами до винної особи покарання, передбаченого санкцією правової норми, що порушена, або норми, що забезпечує її захист, з метою покарання суб'єкта неправомірної поведінки, попередження такої поведінки та профілактичного впливу на правопорушника [2, с. 24].

Дещо схоже визначення адміністративної відповідальності наводить І.А. Галаган, який під адміністративною відповідальністю розуміє також застосування у встановленому порядку уповноваженими на це органами та службовими особами адміністративних стягнень, сформульованих у санкціях адміністративно-правових норм, до винних у вчиненні адміністративних проступків, що містять державний і громадський осуд, засудження їх особи та протиправного діяння, що виявляється у негативних для них наслідків, які вони зобов'язані виконати, і переслідують цілі їх покарання, виправлення та перевиховання, а також охорони суспільних відносин у сфері державного управління [3, с. 41].

І.Й. Слубський зазначає, що адміністративна відповідальність – це завжди примус, проте такий, що застосовується на підставі специфічних ознак, за відсутності яких примус не може перетворитися на відповідальність. Однією з необхідних умов настання адміністративної відповідальності є наявність державного осуду порушника, оскільки настання такої відповідальності пов'язане із застосуванням санкції, яку введено законодавцем з осудом відповідної дії, для покарання порушника. Відсутність такого осуду й покарання означає відсутність відповідальності, тому адміністративна відповідальність повинна розумітися лише як застосування заходів адміністративного покарання або адміністративних стягнень [4, с. 59–60].

Д.Н. Бахрах адміністративну відповідальність визначає як особливий вид юридичної відповідальності, якій властиві усі ознаки останньої (вона настає на основі норм права, за порушення правових норм, конкретизується актами компетентних органів, пов'язана з державним примусом). З іншого боку, адміністративна відповідальність є складовою частиною адміністративного примусу: їй властиві усі його якості (здійснюється у рамках позаслужбового підпорядкування тощо) [5, с. 280–281]. Ми повністю підтримуємо наведену точку зору, але не вважаємо за доцільне обмежуватися тільки тим, що адміністративній відповідальності властиві усі ознаки юридичної відповідальності. У цьому разі необхідно поряд із загальними ознаками юридичної та адміністративної відповідальності наводити також індивідуальні, властиві тільки адміністративній відповідальності риси.

В.О. Іванцов, також як і Д.Н. Бахрах, визначає адміністративну відповідальність як вид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням до фізичних і юридичних осіб, котрі вчинили адміні-

стративні правопорушення, особливих адміністративних санкцій – заходів адміністративної відповідальності, які тягнуть для них обмеження морального, матеріального та організаційного характеру і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і в порядку, передбачених нормами адміністративного права [6, с. 51].

Є.В. Додін поняття адміністративної відповідальності пропонує розуміти як визначення повноважними державними органами через застосування адміністративно-примусових заходів обмежень майнових, а також особистих благ та інтересів за здійснення адміністративних правопорушень [7, с. 266]. Такий науковий погляд є дещо схожим із поглядами Н.В. Хорощак та І.А. Галаган, адже зазначеними вченими акцентується увага саме на *застосуванні* (курсив мій – О.Н.) певних заходів до правопорушників. До речі, такої ж думки дотримується і Л.В. Коваль, який під адміністративною відповідальністю розуміє застосування до правопорушників загальнообов'язкових правил, що діють у сфері управління та інших сферах, адміністративних стягнень [8, с. 189].

Г.П. Бондаренко зробить акцент на тому, що адміністративна відповідальність є передусім формою реагування держави. Так, зазначений вчений під адміністративною відповідальністю розуміє форму реагування держави на правопорушення, яке виявляється в застосуванні повноважними державними органами, службовими особами, громадськістю до винної особи адміністративних санкцій у межах і в порядку, встановлених законодавством; це обов'язок правопорушника звітуватись за свою протиправну поведінку й перетерплювати за неї несприятливі наслідки, що передбачені санкцією правової норми [9, с. 84].

Як форму реагування держави визначає адміністративну відповідальність і Є.С. Герасименко. Так, зазначений вчений у своєму дисертаційному дослідженні, що присвячено питанням реформування інституту адміністративної відповідальності, під адміністративною відповідальністю вбачає специфічну форму негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів, згідно з якою особи, які їх вчинили, повинні дати відповідь перед повноважним органом за свої неправомірні дії та понести за це адміністративні стягнення у встановлених законом формах і порядку [10, с. 10].

На відміну від зазначених вище вчених, А.Ф. Мота в дисертаційному дослідженні, присвяченому адміністративній відповідальності військовослужбовців за законодавством України, визначив, що адміністративною відповідальністю є певний стан (етап) суспільних відносин, який виникає внаслідок неправомірної поведінки осіб і передбачає застосування уповноваженим на те органом (посадовою особою) до таких осіб обмежень їхніх прав і свобод або покладання на них додаткових обов'язків у порядку і на умовах, передбачених нормами адміністративного законодавства [11, с. 23]. Д.М. Лук'янець, на відміну від попереднього

погляду, адміністративну відповідальність визначає як механізм реалізації в адміністративному порядку санкції правової норми, яка має форму стягнення. У цьому розумінні поєднується застосування стягнень, обов'язок зазнати обмежень внаслідок застосування стягнення та реалізації цього обов'язку, відповідні правовідносини, а також вияв примусового методу держави та реакція на правопорушення. Інститут адміністративної відповідальності, зазначає вчений, являє собою нормативну модель механізму реалізації в адміністративному порядку санкцій правових норм, які мають форму стягнень [12, с. 8].

В.К. Колпаков під адміністративною відповідальністю розуміє примусове, з додержанням встановленої процедури застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником [13, с. 290].

Визначення адміністративної відповідальності також було надано в кількох законопроектах. Зокрема, у розділі II проекту Постанови Верховної Ради України «Про Концепцію реформи адміністративного права України» [14] зазначено, що інститут адміністративної відповідальності – це засіб державного примусу, який використовується для боротьби з неправомірними діями. Також у зазначеній постанові звертається увага на те, що примус у діяльності органів виконавчої влади втрачає пріоритетну роль, хоч і має залишатися основним засобом реагування держави на порушення адміністративно-правових норм.

Відповідно до ч. 1 ст. 8 Проекту Кодексу України про адміністративні проступки [15] адміністративна відповідальність – це засіб охорони та захисту суспільних відносин, що використовується державою як адміністративний примус і полягає в застосуванні до суб'єкта адміністративного проступку адміністративних стягнень і заходів впливу, встановлених цим Кодексом.

Як вже було позначено раніше, щоб забезпечити ефективну реалізацію адміністративної відповідальності за порушення прав дитини в Україні, слід встановити чіткий перелік органів, що мають право встановлювати адміністративну відповідальність та регламентувати порядок притягнення ними до адміністративної відповідальності осіб, що винні у такому правопорушенні. Сучасна ситуація, коли кожний державний орган використовує власний, окремий і здебільшого недосконалий, порядок розгляду справ про порушення прав дитини та накладення адміністративних стягнень за це, є незадовільною.

Д.М. Лук'янець, досліджуючи адміністративні стягнення, що застосовуються під час накладання адміністративної відповідальності, стверджує, що заходи адміністративної відповідальності юридичних осіб, згідно із чинним законодавством, можуть бути такими:

- фінансові санкції, застосовувані до юридичних осіб в адміністративному порядку стягнення, розмір якого встановлюється в грошовому еквіваленті;

- майнові санкції, застосовувані до юридичних осіб в адміністративному або судовому (за клопотанням органу адміністративної юрисдикції) порядку стягнення, що передбачають перехід права власності на майно, цінні папери чи інші об'єкти цивільних прав без визначення їх еквівалента;

- обмежувальні санкції, застосовувані до юридичних осіб в адміністративному порядку, – стягнення, що передбачає обмеження діяльності юридичних осіб щодо певних видів діяльності;

- організаційні санкції, застосовувані до юридичних осіб в адміністративному або судовому (за клопотанням органу адміністративної юрисдикції) порядку стягнення, що передбачають примусову реорганізацію чи припинення юридичної особи [16, с. 13].

Висновки

Досліджуючи питання про адміністративну відповідальність за порушення прав дитини, ми вже встановили, що таку відповідальність можуть нести як посадові особи, так й інші громадяни. Тому застосування фінансових санкцій як захід адміністративної відповідальності за порушення прав дитини необхідно покласти на звичайних фізичних осіб. Це стосується і майнових санкцій, що передбачають перехід права власності на майно, цінні папери чи інші об'єкти цивільних прав без визначення їх еквівалента.

Наприклад, під час вчинення адміністративного правопорушення, яке посягає на права дитини, батьки або піклувальники повинні понести майнові стягнення за рішенням відповідного органу. Але нам здається, що майнові та фінансові санкції є значно близькі за своєю суттю, тому ми пропонуємо об'єднати їх в один окремий блок та назвати «майнові санкції», у зміст яких входять майнові права, права власності та сплачення фінансових коштів у разі вчинення правопорушення та посягання на права дитини.

Іншою справою є застосування обмежувальних санкцій до правопорушника. Такий вид може застосовуватися як до звичайних фізичних осіб, так і до посадових осіб, які наділені службовими повноваженнями. У разі вчинення адміністративного правопорушення судом може бути призначено покарання для батьків або для осіб, що їх замінюють, у вигляді обмеження вільного спілкування з дитиною та участі у її розвитку (тимчасово або безстроково залежно від ступеня тяжкості вчиненого правопорушення та його наслідків). До посадових осіб, які скористувалися своїм службовим становищем та порушили права дитини, також є можливим застосування обмежувальних санкцій у вигляді позбавлення права займати відповідну посаду та працювати в майбутньому в організаціях, підприємствах чи установах, сфера діяльності яких стосується забезпечення прав дітей.

Таким чином, можна відзначити те, що в разі встановлення адміністративної відповідальності та накладання адміністративних санкцій у вигляді адміністративних стягнень можуть засто-

совуватися майнові та обмежувальні стягнення. Майнові стягнення застосовуються виключно до суб'єктів, які мають близький зв'язок із дитиною (виховання, піклування, проживання): батьки, особи, що їх замінюють, піклувальники, родичі, і полягає воно в передачі фінансових коштів, майнових прав, права власності. Обмежувальні санкції можуть накладатися як на суб'єктів, які мають близький зв'язок з дитиною, так і на посадових осіб. У разі накладання таких санкцій на суб'єктів, що мають близький зв'язок із дитиною, стягнення полягає у вигляді обмеження вільного спілкування з дитиною та участі у її розвитку (тимчасово або безстроково залежно від ступеня тяжкості вчиненого правопорушення та його наслідків). До посадових осіб, які скористувалися своїм службовим становищем та порушили права дитини, обмежувальні санкції застосовуються у вигляді позбавлення права займати відповідну посаду та працювати в майбутньому в організаціях, підприємствах чи установах, сфера діяльності яких стосується дітей.

Список використаних джерел:

1. Кісіль З.Р. Адміністративне право : [навч. посіб.] / З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль. – 3-тє вид. – К. : Алерта; ЦУЛ, 2011. – 696 с.
2. Хорощак Н.В. Адміністративні стягнення за законодавством України : [монографія] / Н.В. Хорощак. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2004. – 172 с.
3. Галаган І.А. Административная ответственность в СССР / И.А. Галаган. – Воронеж : ВГУ, 1970. – 267 с.
4. Службський І.Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І.Й. Службський ; Київський нац. ун-т внутрішніх справ. – К., 2007. – 166 с.
5. Бахрах Д.Н. Административное право : [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 368 с.
6. Іванцов В.О. Адміністративна відповідальність: узагальнюючий підхід до визначення поняття / В.О. Іванцов // Право і безпека. – 2014. – № 3. – С. 48–53.
7. Додін Є.В. Законодавство про адміністративну відповідальність / Є.В. Додін // Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 274 с.
8. Коваль Л.В. Административная ответственность / Л.В. Коваль // Советское административное право : [учебник] / под ред. Р.С. Павловского. – К. : «Вища школа», 1986. – 204 с.
9. Бондаренко Г.П. Адміністративна відповідальність в СРСР / Г.П. Бондаренко. – Львів : ЛДУ, 1975. – 176 с.
10. Герасименко Є.С. Питання реформування інституту адміністративної відповідальності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є.С. Герасименко ; Київський національний університет ім. Т. Шевченка. – К., 2000. – 21 с.
11. Мота А.Ф. Адміністративна відповідальність військовослужбовців за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.Ф. Мота. – Хмельницький, 2001. – 171 с.
12. Лук'янець Д.М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми правореалізації : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д.М. Лук'янець ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – Д., 2007. – 35 с.
13. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : [монографія] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
14. Концепція реформи адміністративного права України : Проект Постанови Верховної Ради України від 11 вересня 2000 року № 6054 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?skl=4&pf3516=6054.
15. Проект Кодексу України про адміністративні проступки від 26.05.2004 № 5558 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5558&skl=5.
16. Лук'янець Д.М. До проблеми систематизації заходів адміністративної відповідальності юридичних осіб / Д.М. Лук'янець // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 11. – С. 12–16.

Статья посвящена определению административной ответственности как одного из важных правовых институтов в целом и определению административной ответственности за нарушения прав ребенка в частности. Установлено, что необходимо отдельно выделять административную ответственность детей, исходя из того, что последние являются наиболее уязвимой и самой незащищенной категорией населения. Предложена авторская позиция относительно установления необходимой административной ответственности за нарушение прав ребенка, исходя из того, что на права ребенка могут посягать такие субъекты, как родители, заменяющие их лица, должностные лица и другие граждане.

Ключевые слова: права ребенка, защита прав ребенка, административная ответственность за нарушение прав ребенка, административное законодательство Украины, административные санкции.

The article is devoted to definition of administrative responsibility as one of the important legal institutions in General and the definition of administrative responsibility for violations of the rights of the child in particular. It is established that it is necessary to highlight the administrative responsibility of children on the basis that the latter are the most vulnerable and the most vulnerable categories of the population. Proposed approach to establishment of administrative responsibility for violation of the rights of the child on the basis that children's rights can infringe such subjects as: parents, surrogate parents, officials and other citizens.

Key words: child rights, child rights, administrative responsibility for violation of child rights, administrative legislation of Ukraine.