

*Алексеева О. В.,  
здобувач Державного науково-дослідного інституту МВС України,  
провідний науковий співробітник  
Державного науково-дослідного інституту  
Міністерства внутрішніх справ України*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ

**Анотація.** Розглянуто ознаки адміністративної відповідальності неповнолітніх як її спеціальних суб'єктів, зокрема можливість перекладення (так званої «трансмисії») на інших осіб. Зроблено спробу розкрити специфічний характер адміністративних проступків неповнолітніх та протиправних, винних, адміністративно караних діянь батьків або осіб, які їх замінюють, з невиконання своїх юридичних обов'язків із виховання дітей і нагляду за ними, що призвели до порушення правових норм неповнолітніми. Доведено, що адміністративна відповідальність неповнолітніх нерозривно пов'язана з адміністративною відповідальністю батьків або осіб, які їх замінюють.

**Ключові слова:** неповнолітній, спеціальний суб'єкт адміністративної відповідальності, «трансмисія» відповідальності, батьки (усиновлювачі), піклувальники, прийомні батьки, батьки-вихователі дитячого будинку сімейного типу, адміністрація навчально-виховних закладів для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, адміністрація навчальних та лікувальних закладів, які зобов'язані здійснювати нагляд за неповнолітніми.

**Постановка проблеми.** У теорії адміністративного права склад адміністративного правопорушення визначено як сукупність встановлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, які характеризують діяння як адміністративне, включаючи сторони правопорушення (проступку) та суб'єкта правопорушення. Вивчення адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративної відповідальності за правопорушення неповнолітніх є надзвичайно важливим для вирішення низки проблем, пов'язаних з адміністративною відповідальністю неповнолітніх, які й надалі залишаються нерозв'язаними й водночас актуальними.

Адміністративна відповідальність за неправомірні дії неповнолітніх неодноразово перебувала в центрі уваги й висвітлювалася в працях таких вітчизняних учених-адміністративістів, як В.С. Анджеєвський, Д.М. Бахрах, М.І. Ветров, І.О. Галаган, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, І.К. Ігошев, А.П. Ключніченко, Л.В. Коваль, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, В.К. Колпаков, С.Ф. Константинов, Я.М. Квітка, Д.М. Лук'янець, М.П. Легецький, Б.М. Лазарев, Н.М. Мироненко, Г.М. Мінковський, О.І. Остапенко, О.П. Рябенко, В.П. Столбовий, М.С. Студенікін, Ю.О. Тихомиров, Я.Ю. Шевченко, О.М. Якуба та інші. Більшість цих авторів, приділяючи увагу розгляду поняття та сутності адміністративно-правової відповідальності, сходяться на тому, що адміністративна відповідальність неповнолітніх більшою мірою, ніж адміністративна відповідальність дорослих правопорушників переслідує насамперед морально-виховні цілі, оскільки перевиховання та виправлення дітей переважно можливе й без застосування заходів адміністративної відповідальності. Тому до неповнолітніх найчасті-

ше застосовуються заходи громадського, морально-виховного впливу, а адміністративні стягнення накладаються лише в крайніх випадках, чітко визначених законодавством. Проте тут постає низка питань, пов'язаних із такою відповідальністю дітей 14–16 років, зокрема з питанням адміністративно-правового статусу неповнолітніх як суб'єктів адміністративної відповідальності, що дотепер залишається до кінця не з'ясованим, адже має включати в себе ознаки і характеристики, вивчення яких допомагає краще усвідомити це явище, а також сприяє полегшенню профілактичної роботи, що здійснюється відповідними органами.

**Метою** нашого дослідження є розкриття деяких аспектів адміністративно-правового статусу самих неповнолітніх та інших осіб, які несуть адміністративну відповідальність за їхні неправомірні дії.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Одним із вихідних понять самого терміну «суб'єкти адміністративної відповідальності неповнолітніх» є, на нашу думку, «дитина» як наближене до більш широко представленого в законі «неповнолітній». У ст. 1 Конвенції ООН «Про права дитини» дитину визначено як «людську істоту, що не досягла віку вісімнадцяти років» [1]. У ст. 1 Закону України «Про громадянство» зазначається, що «дитина – це особа віком до 18 років» [2]. Необхідно також зазначити, що законом визначено, що неповнолітній є спеціальним суб'єктом адміністративного проступку.

Однак чинне адміністративне законодавство не дає загального визначення суб'єкта адміністративного правопорушення та взагалі такого терміна не вживає. У юридичній літературі існують різні підходи до формулювання поняття «суб'єкт адміністративного правопорушення (проступку)». Так, Л. В. Коваль вважає, що суб'єктом протиправного діяння, а отже, адміністративної відповідальності, є фізична особа – людина в стані дієздатності й осудності [3, с. 136]. А.Т. Комзюк визначає суб'єкта адміністративного порушення як фізичну осудну особу, яка досягла на момент вчинення проступку віку, з якого настає адміністративна відповідальність [4, с. 18]. У свою чергу, В.В. Зуй стверджує, що суб'єктом адміністративного проступку є фізична особа, яка досягла на момент вчинення адміністративного правопорушення 16-річного віку [5, с. 166]. В.Б. Авер'янов підкреслює, що суб'єктами адміністративного проступку є осудні фізичні особи, яким на момент вчинення адміністративного правопорушення виповнилось 16 років [6, с. 189].

Аналіз ст. ст. 10–12, 14, 17–20 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) дозволяє дійти висновку, що суб'єктом адміністративного правопорушення є осудна фізична особа, яка досягла на момент вчинення адміністративного правопорушення 16-річного віку [7].

Однак таке твердження піддається критиці вченими-адміністративістами, які вважають, що суб'єктом адміністративних правопорушень може виступати і юридична особа. Так, професор

С.Т. Гончарук до суб'єктів адміністративного правопорушення відносить поряд із фізичними юридичних осіб [8, с. 40]. В.Б. Авер'янов категорично наголошує, що «незважаючи на те, що стосовно юридичних осіб термін «адміністративна відповідальність» безпосередньо не вживається, є підстави стверджувати: у всіх подібних випадках йдеться саме про адміністративну відповідальність» [6].

Дещо поміркованіше до цього питання підходить В.К. Колпаков. Він зазначає, що суб'єктом адміністративного правопорушення може бути і юридична особа, оскільки поза рамками КУпАП діє досить велика група норм, що встановлюють відповідальність осіб за вчинення протиправних дій. І хоча такі дії не віднесені законодавцем до адміністративних правопорушень, а відповідальність за них не названа адміністративною, вони мають найважливіші їхні ознаки. Науковець зазначає, що такими, наприклад, є норми, що встановлюють відповідальність об'єднань громадян (статті 28–32 Закону України «Про об'єднання громадян»). Саме ця обставина дає змогу дослідникам вказувати на існування інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб. При цьому В.К. Колпаков відзначає, що «чинний КУпАП однозначно визначає суб'єктом проступку винятково фізичну особу. Про це, зокрема, свідчать його ознаки, закріплені нормативно в КУпАП» [9, с. 277–278].

Ми поділяємо думку Ю.П. Битяка, який, проаналізувавши чинне законодавство, стверджує, що інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб перебуває в процесі становлення. Безперечно, він ще не оформився й містить багато суперечностей і прогалин, однак заперечувати його існування немає жодних підстав. Останнім часом особливо гостро постає проблема майже повної відсутності правового регулювання загальних питань і принципів цього виду відповідальності [5, с. 194]. Для нас у контексті нашого дослідження також є важливим визнання юридичної особи суб'єктом адміністративної відповідальності, оскільки до таких суб'єктів ми відносимо адміністрацію навчально-виховних закладів для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, а також адміністрацію навчальних та лікувальних закладів, які зобов'язані здійснювати нагляд за неповнолітніми тощо.

Необхідно також зауважити, що чинне адміністративне законодавство не дає визначення категорій загального та спеціального суб'єкта адміністративного проступку. У юридичній літературі з адміністративного права загальним суб'єктом адміністративного проступку називається осудна фізична особа, яка на момент вчинення адміністративного правопорушення досягла віку (16 років), з якого можна притягнути до адміністративної відповідальності. У свою чергу, спеціальним суб'єктом адміністративного проступку є фізична особа, яка поряд із загальними ознаками (вік, осудність) володіє також додатковими, спеціальними ознаками, наявність яких дає можливість притягнути її до адміністративної відповідальності.

У такому випадку це вік, оскільки досягнення суб'єктом правопорушення віку, з якого може наставати адміністративна відповідальність (у тому числі й за порушення законодавства про захист прав споживачів), поряд з осудністю є однією з обов'язкових умов визнання особи винною та відповідальною за вчинене. Якщо особа не досягла 16-річного віку, то скоєне нею протиправне діяння не вважається адміністративним проступком і притягнути її до адміністративної відповідальності неможливо. Встановлюючи вікові критерії для суб'єкта правопорушення, законодавець стверджує, що саме в цьому віці люди, як правило, досягають такої психологічної та соціальної зрілості, що здатні усвідомлювати характер відповідних діянь та утримуватися від їх вчинення.

При цьому варто сказати, що неповнолітні правопорушники є спеціальними суб'єктами адміністративної відповідальності й через особливості підстав застосування такої відповідальності, зокрема через той факт, що за вчинення певних протиправних дій до відповідальності буде притягнений не правопорушник, а особи, які займалися його вихованням – батьки, опікуни або особи, які їх замінюють. Якщо звернутися до чинного Сімейного кодексу України, до цих осіб можна віднести усиновлювачів та піклувальників, батьків-вихователів дитячого будинку сімейного типу, адміністрацію навчально-виховних закладів для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, адміністрацію навчальних та лікувальних закладів, які зобов'язані здійснювати нагляд за неповнолітніми. При цьому, на нашу думку, доцільно здійснити детальний аналіз кожної із цих категорій з метою визначення «частки відповідальності» кожної з них за неправомірні дії неповнолітніх, які носять адміністративний характер. Зокрема, О.В. Горбач веде мову про те, що деякі адміністративні правопорушення, які вчиняються неповнолітніми, складають фактично два самостійні юридичні факти, які у своїй сукупності утворюють обов'язкову ознаку об'єктивної сторони – діяння (це дії або бездіяльність батьків та дії неповнолітніх) [10]. Цікавим є твердження Є.Ю. Коловського, за яким батьки або особи, які їх замінюють, як спеціальні суб'єкти можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності за ухилення від виконання своїх обов'язків із навчання та виховання дітей чи в разі вчинення неповнолітніми особами, які не досягли віку юридичної відповідальності за адміністративне правопорушення або вчинення злочину. Увага автора акцентується на тому, що в науці адміністративного права немає одностайності стосовно вини батьків за протиправні вчинки недержавних підлітків [11]. Ми поділяємо точку зору зазначених вище науковців і тих учених-адміністративістів, які вважають, що в разі притягнення до адміністративної відповідальності згідно із ч. ч. 3–4 ст. 184 КУпАП відбувається «трансмсія» відповідальності. Такі протиправні діяння можна вважати особливим різновидом адміністративних проступків, які мають специфічний характер. Складність проблеми полягає в тому, що адміністративна відповідальність батьків пов'язана не з юридичним фактом, а з їх сукупністю, які мають юридичне значення, тобто правопорушення виступає у вигляді фактичного складу. Такий різновид адміністративних проступків можна визначити як протиправні, винні, адміністративно карані діяння батьків або осіб, які їх замінюють, з невиконання своїх юридичних обов'язків із виховання дітей і нагляду за ними, що призвели до порушення правових норм неповнолітніми.

Отже, адміністративна відповідальність зазначених суб'єктів за ч. ч. 3, 4 ст. 184 КУпАП повинна наставати лише за наявності протиправної поведінки батьків і протиправної поведінки неповнолітньої особи.

На наше переконання, адміністративну відповідальність за неправомірні дії неповнолітніх слід розглядати в нерозривному зв'язку із цивільним і сімейним кодексами, де окремим блоком досліджується питання про відповідальність батьків за шкоду, заподіяну їхніми дітьми у віці від 15 до 18 років. У таких випадках батьки притягуються до відповідальності в справі як співвідповідачі не тільки за проханням позивача, але й за ініціативою самого суду. Така відповідальність батьків носить характер субсидіарної (на наше переконання, поняття субсидіарності співвідносне з поняттям так званої «трансмсії» адміністративної відповідальності. Вважаємо, що суб'єктами цивільно-правової відповідальності за правопорушення, вчинені неповнолітніми, виступають батьки, усиновлювачі, піклувальники, прийомні батьки, батьки-вихователі дитячого будинку сі-

мейного типу, адміністрація навчально-виховних закладів для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, адміністрація навчальних та лікувальних закладів, які зобов'язані здійснювати нагляд за неповнолітніми. При цьому ч. 2 ст. 1179 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) суб'єктами цивільно-правової відповідальності визначено тільки батьків, усиновлювачів та піклувальників. У такій ситуації, на нашу думку, під час розробки та прийняття ЦК України законодавець не врахував новаций Сімейного кодексу України щодо запровадження альтернативних форм сімейного виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, зокрема, утворення та функціонування прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу. Оскільки прийомні батьки та батьки-вихователі наділені комплексом батьківських прав та обов'язків, вони в силу їхнього статусу повинні притягатися до відповідальності згідно з нормами ст. 1179 ЦК України.

Окремо варто звернути увагу на таке питання: якщо у зв'язку з виконанням неповнолітніми певних доручень школи під час проходження виробничої практики (виробничого навчання) у відповідних організаціях цими неповнолітніми була завдана шкода, то школа як організатор відповідних заходів може бути притягнена до відповідальності як додатковий відповідач. Вважаємо, що це сприятиме кращій організації таких заходів і, відповідно, покращанню охорони майнових прав фізичних та юридичних осіб.

Таким чином, якщо буде встановлено, що адміністрація підприємства або школи неналежним чином організувала працю школярів (перед початком виконання робіт не провела інструктаж, що є порушенням ст. 29 Кодексу законів про працю України), то підприємство та учбовий заклад повинні нести субсидіарну відповідальність (різновид цивільно-правової відповідальності). При цьому в судовій практиці зустрічаються випадки, коли відповідальність у таких випадках покладається або лише на неповнолітніх, або лише на підприємство чи учбовий заклад.

Як бачимо, адміністративно-деліктному статусу неповнолітніх як спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності притаманні такі ознаки: більш м'яка порівняно з повнолітніми відповідальність, неможливість застосування окремих видів стягнень, зокрема адміністративного арешту; відповідальність носить лише судовий характер; у більшості випадків до неповнолітніх застосовуються заходи впливу, які мають на меті виховний та профілактичний характер; вони притягуються на загальних підставах до адміністративної відповідальності лише в спеціально передбачених законом випадках; особи, які не досягли 16-річного віку на момент вчинення ними адміністративного правопорушення, не є суб'єктами адміністративної відповідальності та не можуть бути до неї притягнуті; у разі вчинення особою у віці від 14 до 16 років діяння, відповідальність за яке передбачена нормами КУпАП, суб'єктами адміністративної відповідальності визнаються її батьки або особи, які їх замінюють [11, с. 12].

Ретроспективний аналіз проблеми адміністративної відповідальності неповнолітніх дає можливість простежити появу нормативно-правових актів, що визначали відповідальність неповнолітніх за вчинені протиправні діяння (правопорушення), зокрема, «Статут про покарання, що накладаються мировими судьями» 1864 року, «Положення о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» 1881 року, Адміністративний кодекс УРСР 1927 року та інші підзаконні акти. На їх підставі можна стверджувати, що до неповнолітніх як особливої категорії правопорушників встановлювались особливі умови притягнення до відповідальності, а поняття

«адміністративна відповідальність» почало застосовуватись у вітчизняному законодавстві з другої половини ХХ століття.

Практика інших країн свідчить про те, що вік, з якого особа може бути притягнена до адміністративної відповідальності, є нижчим, ніж в Україні (в Австрії – з 14 років, Чехії – з 15 років, Сербії – з 14 років). Досягнення правопорушником відповідного віку та осудність є обов'язковими ознаками для притягнення винної особи до відповідальності в усіх державах. У свою чергу, провадження щодо проступків, які були вчинені неповнолітніми правопорушниками, здійснюється на загальних підставах, але в кожній країні має свої особливості.

**Висновки.** Отже, на підставі викладеного вище можна зробити такі висновки: 1) адміністративно-правовий статус неповнолітніх як суб'єктів адміністративної відповідальності характеризується такими ознаками: вік неповнолітнього як обставина, що пом'якшує відповідальність; заборона застосування до них такого виду адміністративних стягнень, як адміністративний арешт; як правило, до них застосовуються заходи виховного впливу, справи про адміністративне правопорушення, вчинені особами від 16 до 18 років, розглядає тільки суд; 2) адміністративна відповідальність неповнолітніх нерозривно пов'язана з адміністративною відповідальністю батьків або осіб, які їх замінюють; 3) юридичний склад деяких адміністративних правопорушень, що вчиняються неповнолітніми, має комплексний характер, тобто складається фактично з двох самостійних юридичних фактів, які у своїй сукупності утворюють обов'язкову ознаку об'єктивної сторони – діяння (це дії або бездіяльність батьків та дії неповнолітніх).

Для нормального функціонування системи правосуддя в справах про притягнення неповнолітніх до адміністративної відповідальності необхідно переглянути передбачені ст. 24-1 КУпАП заходи впливу, які застосовуються до осіб віком від 16 до 18 років, а також потрібно ввести до КУпАП окремий розділ «Про адміністративне правопорушення неповнолітніх». У будь-якому разі вважаємо, що вичерпна адміністративно-правова характеристика суб'єктів адміністративної відповідальності за правопорушення неповнолітніх дасть можливість для більш детальної диференціації виду та міри їх покарання залежно від правового статусу й вироблення конкретних та ґрунтовних пропозицій щодо вдосконалення норм Кодексу України про адміністративні правопорушення в досліджуваній царині.

#### Література:

1. Конвенція про права дитини, рафікована Постановою Верховної Ради України від 27 лютого 1991 року № 789-ІІ. – 1991. – № 13. – Ст. 145.
2. Про громадянство України : Закон України від 18 січня 2001 р. № 2235-ІІ // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 13. – Ст. 65.
3. Коваль Л.В. Адміністративне право : [підручник] / Л.В. Коваль. – К., 1998. – 211 с.
4. Адміністративна відповідальність в Україні : [навч. посіб.] / за ред. А.Т. Комзюка. – Х., 1998. – 78 с.
5. Адміністративне право України: [підручник] / [Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.М. Гарашук та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 520 с.
6. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова). – К., 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар / Р.А. Каложний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 781 с.
8. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України : [навч. посіб.] / С.Т. Гончарук. – К., 1995. – 78 с.
9. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков. – К., 1999. – 736 с.

10. Горбач О.В. Адміністративна відповідальність неповнолітніх, батьків або осіб, які їх замінюють : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.В. Горбач ; КНУВС. – К., 2006.
11. Колосовський С.Ю. Адміністративна відповідальність неповнолітніх : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / С.Ю. Колосовський ; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2014. – 20 с.

**Алексеева О. В. Административно-правовой статус субъектов административной ответственности за правонарушения несовершеннолетних**

**Аннотация.** Рассмотрены признаки административной ответственности несовершеннолетних как её специальных субъектов, в частности, возможность переложения (так называемой трансмиссии) на других лиц. Сделана попытка раскрыть специфический характер административных проступков несовершеннолетних и противоправных административно наказуемых деяний родителей или лиц, которые их заменяют, касающихся неисполнения ими своих юридических обязательств по воспитанию детей и присмотру за ними, которые привели к нарушению правовых норм несовершеннолетними.

**Ключевые слова:** несовершеннолетний, специальный субъект административной ответственности, «трансмиссия» ответственности, родители (усыновители), опекуны, прием-

ные родители, родители-воспитатели детского дома семейного типа, администрация учебно-воспитательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, администрация учебных и лечебных заведений, которые обязаны осуществлять надзор за несовершеннолетними.

**Alieksieieva O. Administrative and legal status of the subjects of an administrative liability for the offenses of minors**

**Summary.** The signs of an administrative liability of minors as the special subjects are considered, in particular, the possibility of the shift blame (the so-called transmission) to other persons. An attempt to reveal the specific character of the administrative offences of minors and unlawful administrative offences of the parents or persons, who replace them, related to their failure to fulfill legal obligations under the education of children and care for them which led to the violation of legal norms by minors, are made.

**Key words:** minor, special subject of an administrative responsibility, “transmission” of responsibility, parents (adoptives), trustees, adoptive parents, parents-tutors of a family type, administration of educational establishments for orphans and children in need of supervision, administration of educational and medical establishments, supervising the minors.