

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2021.4/06>

**Пархоменко П.І.**

Бахмацький районний суд Чернігівської області

### ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЗА УЧАСТЮ ДИТИНИ: ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУРИ

*Статтю присвячено існуванню проблеми провадження у справах про адміністративні правопорушення за участі дитини. Наголошено на недосконалому законодавчому регулюванні відповідної процедури, наслідком чого є створення перешкод у забезпеченні прав дитини.*

*Звернуто увагу на відсутність у законодавчих актах, які забезпечують провадження у справах про адміністративні правопорушення, чіткого втілення підходів із дотримання базового принципу захисту прав дитини – «забезпечення якнайкращих інтересів дитини».*

*Здійснено спробу провести теоретичне дослідження й аналіз процедури розгляду цієї категорії справ, за допомогою якого можна сформулювати пропозиції щодо вдосконалення законодавства та практики його застосування.*

*Для обґрунтування висновків дослідження наведено судову практику розгляду справ про адміністративні правопорушення та міжнародні стандарти у сфері захисту прав дитини, проведено їхнє співставлення, вказані кроки із заповнення прогалів у цій сфері.*

*Автор вказує, що питанню захисту прав потерпілих та свідків, особливо у справах про адміністративні правопорушення, приділяється мало уваги, оскільки переважно «вектор захисту» направлений на особу, яка притягується до адміністративної відповідальності. Але права потерпілих та свідків набуватимуть особливого значення у справах щодо домашнього насильства, які можуть започаткуватися, виходячи із сфери адміністративних правопорушень, і за відсутності забезпечення належного захисту прав потерпілих перерости в площину кримінального права.*

*У статті наголошено про необхідність удосконалення законодавчого регулювання процедури провадження у справах про адміністративні правопорушення за участі дітей, про потребу створення відповідної спеціалізації суб'єктів, які забезпечують провадження в таких справах. Висловлено позицію, що сам процес повинен бути відмінним від провадження за участі дорослих. Запропоновано вивести процедуру розгляду низки адміністративних правопорушень за участі дітей із компетенції суду, встановивши більш спрощений процес, який зменшить травматизацію дитини.*

**Ключові слова:** адміністративне правопорушення, права дитини, провадження, якнайкращі інтереси дитини.

**Постановка проблеми.** Проблематика захисту прав дитини охоплює різні сфери державної політики, але особливого значення набуває, коли дитина опиняється в контакті із законом і навіть підпадає під дію юридичної відповідальності. Наприклад, коли мова йде про правосуддя, дружнє до дитини, дуже часто на обговорення виносяться питання гарантій у сфері кримінального судочинства.

Але практика свідчить, що вчинення неповнолітніми адміністративних правопорушень є одними із розповсюджених правопорушень серед дітей, порядок розгляду яких передбачений Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [1], прийнятим за радянських часів.

Розгляд таких справ проводиться в судовому порядку з рисами, притаманними судовому про-

цесу, що, як наслідок, може створити певні помилкові уявлення дитини про судимість і досить негативно вплине на неї.

Обов'язково хочемо звернути увагу на відсутність у законодавчих актах, які забезпечують провадження у справах про адміністративні правопорушення, чіткого втілення підходів із здійснення базового принципу захисту прав дитини – «забезпечення якнайкращих інтересів дитини», який є універсальним і створений реалізувати права дитини незалежно від того, в якій ролі (ситуації) вона опинилася.

Наведене свідчить про недосконалість законодавчого регулювання проваджень у справах про адміністративні правопорушення за участі дітей, виникнення потреби з боку держави осмислити інститут адміністративної відповідальності неповнолітніх і спрямувати його на реалізацію принципу «якнайкращих інтересів дитини», що неможливо зробити без відповідних теоретичних розробок у цій сфері.

**Оцінка стану літератури.** О.М. Резнік підкреслив, що, незважаючи на численні дослідження, питання адміністративної відповідальності неповнолітніх не можна віднести до вирішених як на теоретичному, так і на практичному рівнях [2, с. 53].

Проблемі адміністративної відповідальності неповнолітніх присвячена увага правників, зокрема, це простежується в роботах О.А. Алексеичука, Д.В. Голобородька, І.С. Кравченка, О.Л. Чернецького та інших. Проте ці наукові дослідження більшою мірою присвячені окремим аспектам адміністративної відповідальності неповнолітніх та не вирішили проблему здійснення принципу «якнайкращих інтересів дитини» саме під час розгляду справ про адміністративні правопорушення за участі дітей.

**Мета і завдання роботи** – теоретичне дослідження та аналіз процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення за участі дітей, за допомогою якого можна сформулювати пропозиції щодо вдосконалення законодавства та практики його застосування. Новизна роботи полягає в тому, що в ній зроблена спроба імплементувати на національний рівень принцип «якнайкращих інтересів дитини» задля вдосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення за участі дітей.

**Виклад основного матеріалу.** Притягнення до адміністративної відповідальності неповнолітніх як суб'єктів адміністративної відповідальності має певні особливості, які повинні бути

відображені в законах. Насамперед це приведення законодавства України та нової державно-правової політики у відповідність до сучасних умов і міжнародних норм щодо захисту неповнолітніх, до вимог Мінімальних стандартних правил Організації Об'єднаних Націй стосовно відправлення правосуддя відносно неповнолітніх (далі Пекінські правила) [3].

Неповнолітні як суб'єкти відповідальності повинні, з одного боку, знати і розуміти, що вони, як і всі громадяни, зобов'язані дотримуватися встановлених правил поведінки, поважати закони, тому що в разі їх порушення відповідатимуть згідно із законом. А з іншого боку, застосування адміністративного впливу до неповнолітніх повинно здійснюватися на засадах неухильного дотримання процесуальних норм, гуманного ставлення до їхнього духовного стану, забезпечення права на захист, справедливої оцінки скоєного проступку та невідворотного застосування заходів відповідного адміністративного примусу [4, с. 187].

Слід зазначити, що КУпАП не містить окремої глави або розділу, які б регулювали питання притягнення до адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб, встановлювали процесуальну регламентацію цієї діяльності з чітким закріпленням прав і гарантій дитини як учасника процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення тощо. Крім того, КУпАП не відображає базові принципи захисту прав дитини, такі, як «забезпечення якнайкращих інтересів дитини», презумпції невинуватості тощо.

Нині КУпАП одночасно регулює процедуру розгляду справ, передбачає протиправні діяння і заходи впливу. Важливо те, що в будь-якому разі провадження у справах про адміністративні правопорушення за участі дитини має бути відмінним від проваджень за участі дорослих осіб. А проте ми висловимо позицію, що такі особливості повинні стосуватися ситуацій, коли неповнолітньою є особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, а також є неповнолітні потерпілі. Навіть особливий підхід необхідно застосовувати щодо дітей-свідків у справах про адміністративні правопорушення.

На жаль, питанню захисту прав потерпілих та свідків, особливо у справах про адміністративні правопорушення, приділяється мало уваги, оскільки переважно «вектор захисту» направлений на особу, що притягується до адміністративної відповідальності.

Права потерпілих та свідків набуватимуть особливого значення у справах щодо домашнього

насильства. Вони можуть брати початок із сфери адміністративних правопорушень і в разі не забезпечення належного захисту прав потерпілих перерости в площину кримінального права. Такі прогалини потребують удосконалення інституту захисту прав потерпілих у цій категорії справ.

Якщо говорити концептуально, то важливим кроком у вдосконаленні підходів щодо захисту прав дитини у сфері розгляду справ про адміністративні правопорушення є прийняття Проекту Закону «Про юстицію, дружню до дитини» [5].

У цьому законопроекті запропоновані важливі підходи і, що головне, в разі визначення категорії «дитина в контакті та конфлікті із законом» мова також йде про дитину-учасника справи про адміністративне правопорушення. Законопроект пропонує також базові принципи, на яких повинна бути організована юстиція, дружня до дитини, запроваджує роботу мультидисциплінарної команди тощо.

На жаль, Законопроект аж ніяким чином не передбачає вдосконалення процесу розгляду справ про адміністративні правопорушення за участі дітей.

Звернемо увагу на те, що відповідно пунктів 39, 14 і 15 глави IV Керівних принципів Комітету Міністрів Ради Європи щодо судочинства, дружнього до дитини [6], комплексна система юстиції щодо неповнолітніх також вимагає створення спеціалізації у рамках відділу поліції, судової влади, судової системи, прокуратури щодо неповнолітніх, а також спеціалізованих захисників та інших представників, які надають правову чи іншу відповідну допомогу дитині.

З огляду на кримінальний процес серйозним кроком у забезпеченні якнайкращих інтересів дитини є питання спеціалізації суб'єктів, що приймають участь у розгляді кримінальних проваджень. На противагу цьому справи про адміністративні правопорушення не згадують про спеціалізацію жодного учасника процесу. Проте позитивним прикладом відповідної спеціалізації можна назвати роботу ювенальної превенції у системі органів внутрішніх справ, до повноважень якої належить притягнення до адміністративної відповідальності дітей віком від 16 до 18 років, які вчинили адміністративні правопорушення, а також батьків або осіб, що їх замінюють, які не виконують передбачених законодавством обов'язків щодо забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання неповнолітніх дітей, інші питання у сфері адміністративної відповідальності та профілактики домашнього насильства тощо [7].

Далі, говорячи про проблеми провадження в цій категорії справ, насамперед звернемо увагу на те, що вони підлягають розгляду тільки в судовому порядку, що впливає із змісту статті 221 КУпАП, згідно з якою судді районних, міських районних, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років.

Разом із тим практика розгляду справ про адміністративні правопорушення має приклади, за яких суди доходили висновків про те, що, оскільки відповідно до пункту 17 розділу II затвердженої наказом МВС № 1376 від 06 листопада 2015 року Інструкції із оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції у разі вчинення неповнолітньою особою віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років адміністративних правопорушень, передбачених статтями 44, 51, 121–127, частинами першою, другою і третьою статті 130, статтею 139, частиною другою статті 156, статтями 173, 174, 185, 190–195 КУпАП, протокол про адміністративне правопорушення складається стосовно цієї особи. На підставі зазначеного пункту Інструкції правопорушення, яке за іншими статтями було відсутнім у переліку статей, за якими відносно неповнолітніх складається протокол про адміністративне правопорушення, що стало підставою для закриття провадження у справі (див. для прикладу постанову Солонянського районного суду Дніпропетровської області від 21 лютого 2021 року по справі № 192/212/21 [8]).

Ми не можемо погодитися з таким підходом з огляду на зміст статті 221 КУпАП, яка відносить до компетенції суду справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, без обмежувального переліку, але ми висловимо позицію про необхідність виведення переважної частини справ про адміністративні правопорушення за участі дітей за межі судового розгляду.

В обґрунтування своєї позиції підкреслимо, що за своїм змістом значна частина таких справ є «дрібними порушеннями», їхній розгляд у суді створює для дитини додатковий стрес, уявлення про покарання, судовий примус навіть за неопізнаності про судимість.

У коментарі до пункту 11 Пекінських правил звернуто увагу, що закриття справи, зокрема вилучення його з ведення кримінального правосуддя і передача допоміжним службам громади, зазвичай практикується на офіційній і неофі-

ційній основі в багатьох правових системах. Ця практика дозволяє обмежити негативні наслідки процедури здійснення правосуддя щодо неповнолітніх (наприклад, клеймо судимості й вироку). У багатьох випадках найкращі результати дає невтручання з боку компетентних органів влади. Одже, припинення справи на самому початку без передачі його альтернативним (соціальним) службам може дати оптимальний результат. Це особливо стосується справ, пов'язаних із серйозним порушенням, коли сім'я, школа або інші інститути здійснюють неофіційний соціальний контроль, уже вжили або мають намір вжити належних конструктивних заходів впливу.

У цьому аспекті цікавим є досвід Канади у сфері правосуддя, дружнього до дитини, де Закон «Про кримінальне правосуддя щодо неповнолітніх» заохочує використання поліцією і судами позасудових заходів щодо боротьби зі злочинністю серед молоді. Закон також передбачає введення позасудових санкцій, таких як включення молодих правопорушників у спеціальні програми. Вказаний Закон дає поліції і заступникам генерального прокурора повноваження приймати широкий спектр рішень в інтересах дітей на власний розсуд. Наприклад, замість того, щоб рекомендувати судовий розгляд, поліція може після розслідування не вжити жодних дій, зробивши попередження або направивши молоду людину до громадської організації [9].

Іншим важливим аспектом у разі провадження у справах про адміністративні правопорушення є участь законного представника неповнолітнього, що продемонструємо на прикладі конкретної судової справи. Зокрема, під час розгляду справи про адміністративне правопорушення відносно неповнолітньої особи суд зробив висновки про те, що працівники поліції не переконалися в правильному розумінні неповнолітньою особою суті правопорушення, вчинення якого їй ставиться у вину, хоча в цьому випадку зобов'язані були такі дії учинити шляхом повідомлення і залучення до справи захисника та її батьків або опікунів - законних представників, як того вимагають загальні положення норм права, як національного так і міжнародного, зокрема Конвенції ООН про права дитини, що регламентують захист прав дитини, а також особливість порядку притягнення неповнолітніх до відповідальності за вчинення правопорушення.

Водночас, встановивши вік особи, за порушення статті 33 Закону України «Про національну поліцію», яка передбачає можливість

проведення опитування неповнолітніх тільки за участю батьків (одного з них), іншого законного представника або педагога, та за порушення статті 270 КУпАП, згідно з якою інтереси неповнолітньої особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, мають право представляти її законні представники (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники), працівниками поліції складено протокол про адміністративне правопорушення, а також відібрано пояснення від неповнолітнього за відсутності його законного представника або педагога, що є суттєвим порушенням права неповнолітнього на захист, що так само свідчить про недопустимість указаних доказів, як таких, що отримані з порушенням визначеного законом порядку. Наведені обставини вказують на порушення прав неповнолітньої особи на захист та роблять недопустимим доказом у справі протокол про адміністративне правопорушення [10].

Такий приклад демонструє особливі відмінності процесу провадження цієї категорії справ та необхідність участі інших суб'єктів, окрім особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, а також змушує нас замислитися над питанням щодо ролі таких осіб.

У порядку дискусії постає питання про те, що призначення законного представника полягає в здійсненні права на захист неповнолітньої особи або у створенні умов для меншої травмизації і адаптації до процесу, що демонструє менш жорсткі вимоги щодо процесу оцінки доказів, отриманих без участі таких осіб.

Наголосимо також на тому, що процес розгляду справ за участі неповнолітніх вимагає закріплення додаткових вимог до відповідних документів, які стають підставою для початку провадження або є результатом його закінчення. Це стосується як протоколу про адміністративне правопорушення, так і рішення відповідного органу про застосування заходів впливу або притягнення до відповідальності, що автоматично вимагатиме від суб'єкта, який складає відповідний документ або виносить рішення, враховувати особливості такої категорії справ навіть у формі додаткової мотивації відповідного рішення.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Узагальнюючи викладене вище, наголосимо на деяких аспектах, врахування яких допомогло б удосконалити провадження у справах про адміністративні правопорушення за участі дитини. Передусім повинно бути вдосконалено застаріле «радянське» законодавство щодо роз-



гляду справ про адміністративні правопорушення, що вимагає закріплення у спеціальному кодифікованому акті окремого розділу, який би був присвячений розгляду справ про адміністративні правопорушення за участі дітей.

Законодавчі зміни також вимагають закріплення принципу «якнайкращих інтересів дитини», принципу презумпції невинуватості в системі адміністративної відповідальності неповнолітніх, їхнє залучення до розгляду справ про адміністративні право-порушення.

Процедура провадження цієї категорії справ вимагає створення відповідної спеціалізації

суб'єктів, які забезпечують провадження в таких справах (працівник поліції, суддя, адвокат тощо), а сам процес повинен бути відмінним від провадження за участі дорослих.

Також важливо вивести процедуру розгляду низки адміністративних правопорушень за участі дітей із компетенції суду, встановивши більш спрощений процес, який зменшить травматизацію дитини.

Більш детальне обговорення вказаних пропозицій може стати подальшим кроком для наукового пошуку та дієвим інструментом для вдосконалення чинного законодавства.

### Список літератури:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон УРСР від 7 грудня 1984 року № 8073-Х. Верховна Рада УРСР. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. ст.1122.
2. Резнік О.М. Особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх. *Право і безпека. Право и безопасность. Law and Safety*. 2019. No 2(73). С. 53-57
3. Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй, що стосуються відправлення здійснення правосуддя щодо неповнолітніх («Пекінські правила»): видавник Організація Об'єднаних націй. База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_211#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_211#Text) (дата звернення 15.07.2021).
4. Ковальчук Ю.І. Неповнолітній як суб'єкт адміністративної відповідальності: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2007. 202 с.
5. Проект Закону «Про юстицію, дружню до дитини». URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72137](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72137) (дата звернення 17.07.2021).
6. Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи щодо правосуддя, дружнього до дитини: прийняті Комітетом міністрів Ради Європи 17 листопада 2010 року і пояснювальна записка. URL: <https://rm.coe.int/16804c2188> (дата звернення 15.07.2021).
7. Інструкція з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19 грудня 2017 № 1044. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18#Text> (дата звернення 15.07.2021).
8. Постанова Солонянського районного суду Дніпропетровської області від 21 лютого 2021 року по справі № 192/212/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94971986> (дата звернення 15.07.2021)
9. Павло Пархоменко Аналіз міжнародного досвіду щодо роботи з дітьми, які на момент вчинення суспільно небезпечного діяння не досягли віку, з якого настає кримінальна відповідальність. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/media/11406/file/Аналіз%20міжнародного%20досвіду.pdf%20.pdf> (дата звернення 15.07.2021)
10. Постанова Держинського районного суду м. Кривого Рогу від 25 червня 2021 року по справі № 210/3436/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97921643> (дата звернення 15.07.2021).

### **Parkhomenko P.I. SOME FEATURES OF PROCEEDINGS IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES INVOLVING A CHILD: PROSPECTS FOR IMPROVING THE PROCEDURE**

*The article is devoted to the existence of the problem of proceedings in cases of administrative offenses involving a child. Emphasis is placed on the imperfect legislative regulation of the relevant procedure, which results in the creation of obstacles to the realization of children's rights.*

*Attention is drawn to the lack of legislation in administrative proceedings to ensure the implementation of cases on the implementation of the basic principle of protection of the rights of the child – "ensuring the best interests of the child."*

*In this regard, an attempt was made to conduct a theoretical study and analysis of the procedure for consideration of the described category of cases, which can be used to formulate proposals for improving the legislation and practice of its application.*

*To substantiate the conclusions of the study, the case law of cases on administrative offenses and international standards in the field of protection of children's rights is given, their comparison is made, steps to fill gaps in the described area are indicated.*

*The author points out that the issue of protection of the rights of victims and witnesses, especially in cases of administrative offenses, is given little attention, as the "vector of protection" is mainly aimed at the person who is brought to administrative responsibility. However, the rights of victims and witnesses will be of particular importance in cases of domestic violence, which may originate in the field of administrative offenses and, if the rights of victims are not adequately protected, become criminal law.*

*The article emphasizes the need to improve the legislative regulation of the procedure for proceedings on administrative offenses involving children, the need to create appropriate specialization of entities that provide proceedings in such cases. The position is expressed that the process itself should be different from the proceedings involving adults. It is proposed to derive the procedure for considering a number of administrative offenses involving children within the jurisdiction of the court, establishing a more simplified process that will reduce the trauma of the child.*

**Key words:** *administrative offense, children's rights, proceedings, the best interests of the child.*