

## ДИСКРЕЦІЯ ЯК КРИТЕРІЙ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ НЕВІДВОРОТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ ОСІБ

### DISCRETION AS A CRITERION OF EFFECTIVENESS OF APPLICATION OF THE PRINCIPLE OF IRRESPONSIBILITY OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF MINORS

Ратушенко О.М., суддя

Сокирянський районний суд Чернівецької області

У статті проаналізовано дискрецію як невід'ємний інструмент для здійснення ефективної адміністративної діяльності, і жоден уповноважений орган не може здійснювати свою діяльність без дискреційних повноважень, оскільки законодавець не може заздалегідь передбачити на всі випадки для законодавчого врегулювання, в тому числі в сфері застосування адміністративної відповідальності.

Визначено, що при застосуванні норм права під час притягнення особи до адміністративної відповідальності дискреція набуває особливого значення, оскільки це сприяє не тільки реалізації та захисту суб'єктивних прав особи, але й дозволяє сторонам правовідносин врегулювати виниклу (негативну, протиправну) ситуацію з урахуванням її особливостей. Застосовуючи дискреційні повноваження, юрисдикційний суб'єкт має змогу вибрати найбільш оптимальне рішення щодо конкретної справи з урахуванням її фактичних обставин і, при цьому, не виходити за загальні межі, що встановлені законодавчими актами держави. Дискреція як критерій визначення ступеню ефективності принципу невідворотності адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб дає змогу оптимізувати діяльність уповноважених органів по відношенню застосування заходів адміністративного впливу до неповнолітніх осіб, що виступає важливою гарантією відносин між людиною, суспільством і державою.

Доведено, що юрисдикційний орган повинен реалізовувати дискреційні повноваження з обов'язковим дотриманням меж, які передбачені на законодавчому рівні. Суб'єкт дискреційних повноважень, який приймає рішення про застосування адміністративної відповідальності до неповнолітніх осіб, повинен коригувати свої дії зі змістом основоположних принципів адміністративної відповідальності – невідворотності, обґрунтованості, справедливості, доцільності та гуманності, а також беззаперечно врахування виховної та превентивної мети.

Встановлено, що сутнісними ознаками дискреційних повноважень уповноважених органів, що визначають ефективність застосування принципу невідворотності адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб виступають наступні: реалізація дискреційних повноважень має відповідати принципу верховенства права; їх здійснення можливе лише у разі відсутності єдиного можливого варіанту поведінки; застосовуються тільки органами публічного адміністрування, котрі уповноважені на це законодавством у межах їхньої компетенції; юрисдикційні органи мають можливість вибрати оптимальний варіант поведінки з метою врегулювання певного кола суспільних відносин; уповноважені суб'єкти застосовують дискрецію відповідно до належної мети, без наявності власної вигоди та впливу сторонніх факторів.

**Ключові слова:** дискреція, адміністративна відповідальність, принцип невідворотності, неповнолітні особи, юрисдикційний орган, малозначність діяння.

The article analyses discretion as an integral tool for effective administrative activities. The authorized body cannot carry out its activities without discretionary powers, because the legislator cannot provide in advance for all cases for legislative settlement, including the scope of administrative liability.

The author determined that discretion acquires special significance when applying the norms of law when bringing a person to administrative responsibility. This contributes to the realization and protection of subjective rights of the individual, and allows the parties to resolve the real (negative, illegal) situation, taking into account its peculiarities. When exercising discretionary powers, the jurisdictional entity has the opportunity to choose the most optimal decision on a particular case based on its facts and, at the same time, not to go beyond the general limits established by state legislation. Discretion is a criterion for determining the degree of effectiveness of the principle of inevitability of administrative liability of minors – allows to optimize the activities of authorized bodies in relation to the application of administrative measures to minors, which is an important guarantee of relations between man, society and state.

The article proves that the jurisdictional body must exercise discretionary powers with obligatory observance of the limits provided by the legislative level. The discretionary authority that decides on the application of administrative liability to minors must adjust its actions in accordance with the basic principles of administrative liability – inevitability, reasonableness, fairness, expediency and humanity, and unquestioning consideration of educational and preventive purposes.

In the article, the author identifies the essential features of the discretionary powers of authorized bodies. These features determine the effectiveness of the principle of inevitability of administrative liability of minors. These include: the exercise of discretionary powers must comply with the rule of law; their implementation is possible only in the absence of a single possible course of action; applied only by public administration bodies authorized by law within their competence; jurisdictional bodies have the opportunity to choose the best course of action in order to regulate a certain range of public relations; authorized entities use discretion in accordance with the appropriate purpose, without self-interest and outside influence.

**Key words:** discretion, administrative responsibility, the principle of inevitability, minors, jurisdiction, insignificance of the act.

**Вступ.** Питання теорії та практики застосування адміністративної відповідальності не втрачають своєї актуальності і сьогодні, привертаючи увагу вчених-адміністративістів у рамках наукових дискусій, починаючи від загального розуміння категорії «адміністративна відповідальність» до вивчення теоретичних та прикладних аспектів притягнення до адміністративної відповідальності окремих категорій суб'єктів, зокрема і неповнолітніх осіб. Водночас, до основних напрямів реформування сучасного адміністративно-деліктного законодавства належить удосконалення інституту адміністративної відповідальності неповнолітніх. І врахування принципу невідворотності адміністративної відповідальності на даному етапі реформування

є безумовним. Адже, принцип невідворотності юридичної відповідальності – це основна ідея, яка полягає у встановленні за кожне протиправне діяння юридичної відповідальності та застосування до правопорушника справедливих, гуманних та індивідуалізованих заходів юридичної відповідальності. Звичайно, що при застосуванні принципу невідворотності адміністративної відповідальності по відношенню до такого спеціального суб'єкта як «неповнолітні» потрібно враховувати, що ефективність його реалізації повинна виражатися у якісному превентивному, відновлювальному та виховному впливі на такого суб'єкта, а також врахування результативності осуду з боку суспільства та держави будь-якого адміністративного правопорушення

та невідворотного застосування до правопорушника заходів відповідальності. Однак, в цьому ракурсі є ще одна досить вагома проблема – вибір можливого (передбаченого) заходу впливу, стягнення, що можуть застосовуватися юрисдикційними органами до неповнолітнього правопорушника. Із урахування цього, між науковцями часто виникають суперечки щодо дієвості існуючих заходів мінімізації деліктоздатності неповнолітніх, надаючи перевагу заходам впливу, а не адміністративним стягненням. Крім того, в адміністративному праві існує ряд заходів адміністративного впливу, які застосовуються до неповнолітніх осіб, однак виходячи з їх змісту, виникає проблема відповідності та ефективності таких заходів до сутнісних (визначальних) ознак поведінки підлітка-правопорушника.

Враховуючи наявну ситуацію варіативності застосування юрисдикційними органами заходів адміністративного примусу до неповнолітніх осіб, основною **метою даного дослідження** є визначення дискреції як критерію ефективності застосування принципу невідворотності адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб.

**Аналіз останніх досліджень.** Беззаперечно, більшість вчених говорить про адміністративну відповідальність неповнолітніх в контексті виховного впливу адміністративного примусу. Однак, проблема варіативності вибору заходів такого впливу залишається малодослідженою. Так, питання адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб досліджували Є.Ю. Колосовський, О. Л. Чернецький, О.М. Рєзнік, Р.В. Кімлик та інші. Зокрема, Ю. І. Ковальчук адміністративну відповідальність неповнолітніх визначив як «застосування у встановленому порядку судовими органами адміністративних стягнень та заходів виховного впливу на неповнолітніх осіб, винних у вчиненні адміністративних проступків, для виховання у них поваги до законів, до правил соціального співжиття, а також запобігання вчиненню ними нових правопорушень» [1, с. 111], О. Л. Чернецький визначав неповнолітніх в якості спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності [2, с. 443]. А щодо питання дискреції та дискреційних повноважень, то тут варто відмітити, що в переважній більшості увага вчених приділена встановленню меж дискреції, зокрема: Г. Ткач звертає увагу на необхідність забезпечення дискреційного повноваження законом [3, с. 103]; М. І. Бойчук зазначає, що основне призначення меж дискреційних повноважень полягає в унеможливленні, недопущенні не виправданої свободи застосування посадовцем повноважень при вирішенні низки правових питань, тобто недопущення правоохоронного свавілля [4]; М. Б. Рісний звертає увагу на дискрецію в правозастосуванні [5]. Разом із тим, дискрецію потрібно розглядати в більш широкому плані як соціальне-правове явище, яке пов'язане з потребою суспільства в забезпеченні охорони і захисту прав неповнолітніх, і в той же час як критерій ефективності застосування принципу невідворотності адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб.

**Результати дослідження.** Відповідно до законодавства України до неповнолітнього, який вчинив адміністративне правопорушення, уповноваженим органом, у провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, можуть бути застосовані заходи виховного впливу незалежно від того, буде це накладення адміністративного стягнення або звільнення від адміністративного стягнення, а також особливості призначення заходів впливу неповнолітнім та випадки звільнення їх від відповідальності за умови обов'язкового вивчення умов життя та виховання, рівня психічного розвитку, інших особливостей особистості неповнолітнього, а також вплив на неповнолітніх старших за віком осіб – це все є факторами, які безпосередньо беруться до уваги юрисдикційним органом, що, в свою чергу, є беззаперечним чинником застосування таким органом власних дискреційних повноважень. Так, для прикладу, частиною другою статті 22 Кодексу

України про адміністративні правопорушення визначено, що при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитись усним зауваженням [6]. Також варто врахувати, що усне зауваження може бути зроблено лише за малозначне правопорушення. Законодавство не містить повного їх переліку або вказівок на ознаки, що дозволяють судити про малозначність провини. Однак, можна зробити висновок, що це такі адміністративні правопорушення, які не становлять великої суспільної шкоди та не завдають значних збитків державним або суспільним інтересам чи безпосередньо громадянам. Крім того, встановлення в законі такого заходу впливу, як усне зауваження означає невідворотність реагування на кожне правопорушення, зокрема й малозначне.

У сфері застосування норм права під час притягнення особи до адміністративної відповідальності дискреція набуває особливого значення, оскільки це сприяє не тільки реалізації та захисту суб'єктивних прав особи, а дозволяє сторонам правовідносин врегулювати виниклу (негативну, протиправну) ситуацію з урахуванням її особливостей. Правозастосовному суб'єкту слід дотримуватись оптимального балансу свободи та детальної правової регламентації дій сторін таких правовідносин [7, с. 94].

Одним із критеріїв визначення ступеню ефективності принципу невідворотності адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб на стадії виникнення правовідносин адміністративної відповідальності є належне використання дискреційних повноважень юрисдикційними органами. Звичайно, що дискреційні повноваження таких органів мають бути врегульовані на законодавчому рівні з огляду на те, що вони є невід'ємною частиною будь-якої правозастосовчої та правоохоронної діяльності. Обсяг можливостей юрисдикційних органів обмежується законодавчими нормами. Стаття 19 Конституції України закріплює положення, відповідно до якого органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [8]. Ця конституційна норма є вираженням принципу – «органам державної влади дозволено тільки те, що прямо передбачено законом». З цього конституційного положення випливає також і те, що уповноважені органи мають діяти або ж утримуватись від дій, якщо це прямо передбачено Конституцією та законами України у встановлений законом спосіб, а масштаб можливостей цих суб'єктів повинен обмежуватись законодавчими актами. Однак існують ситуації, коли під час здійснення владно розпорядчої діяльності уповноважені суб'єкти мають право (повноваження) діяти на власний розсуд, що дозволяє адміністративним органам ухвалювати справедливі, зважені та адекватні рішення. Оскільки юрисдикційні органи наділені повноваженнями щодо здійснення такої дискреції, то вони можуть бути реалізовані без погодження зі стороннім суб'єктом, а різновидом таких повноважень і будуть визначатися дискреційні повноваження. Шляхом застосування дискреційних повноважень, юрисдикційний суб'єкт має змогу вибрати найбільш оптимальне рішення щодо конкретної справи з урахуванням її фактичних обставин і при цьому не виходити за загальні межі, що встановлені законодавчими актами держави. Реалізація цих повноважень дає змогу оптимізувати діяльність уповноважених органів по відношенню застосування заходів адміністративного впливу до неповнолітніх осіб, а також позитивно впливає на застосування принципу невідворотності, що виступає важливою гарантією відносин між людиною, суспільством і державою.

Юрисдикційний орган повинен реалізовувати дискреційні повноваження з обов'язковим дотриманням меж, які

передбачені на законодавчому рівні [9, с. 148]. Зокрема, частина 2 статті 13 Кодексу України про адміністративні правопорушення містить загальні положення щодо адміністративної відповідальності неповнолітніх у разі вчинення ними окремих адміністративних проступків, а саме «в разі вчинення особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років адміністративних правопорушень, передбачених ... цього Кодексу, вони підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах» [6]. Тому, що стосується реалізації дискреційних повноважень, то, як правило, тут не можна говорити про їх абсолютний характер. Їхнє застосування напружено пов'язане із закріпленням у нормативно-правових актах. Це дає змогу виключити наявність повноважень, які виходять за межі закону.

Характерними ознаками дискреційних повноважень уповноважених органів, що визначають ефективність застосування принципу невідворотності адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб виступають наступні: реалізація дискреційних повноважень має відповідати принципу верховенства права; їх здійснення можливе лише у разі відсутності єдиного можливого варіанту поведінки; застосовуються тільки органами публічного адміністрування, котрі уповноважені на це законодавством у межах їхньої компетенції; юрисдикційні органи мають можливість вибрати оптимальний варіант поведінки з метою врегулювання певного кола суспільних відносин; уповноважені суб'єкти застосовують дискрецію відповідно до належної мети, без наявності власної вигоди та впливу сторонніх факторів [10, с. 241]. Для прикладу, законодавець передбачив і виняток із цього правила – «з урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника до зазначених осіб (за винятком осіб, які вчинили правопорушення, передбачені статтею 185) можуть бути застосовані заходи впливу, передбачені статтею 24-1 цього Кодексу» [6]. Використання терміну «можуть» означає право, а не обов'язок правозастосовчого суб'єкта. Дискреція за такої ситуації може мати місце лише за наявності умов, визначених законодавцем з урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника, а також меж дискреційних повноважень «за винятком осіб, які вчинили

правопорушення, передбачені статтею 185». В іншому випадку статтею 22 Кодексу України про адміністративні правопорушення законодавець встановлює можливість дискреції так: «при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитися усним зауваженням» [6]. Тому, можна стверджувати і про те, що суб'єкт дискреційних повноважень, який приймає рішення про застосування адміністративної відповідальності до неповнолітніх осіб, повинен коригувати свої дії зі змістом основоположних принципів адміністративної відповідальності – невідворотності, обґрунтованості, справедливості, доцільності та гуманності, а також беззаперечно врахування виховної та превентивної мети.

**Висновки.** Отже, за таких обставин, порушена проблематика вимагає уваги як науковців, так і юристів-практиків. Ефективним способом вирішення наведеного питання – визначення дискреційних повноважень юрисдикційних органів як критерій ефективності застосування принципу невідворотності адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб – в руслі законного і справедливого, обґрунтованого та ефективного судочинства, на нашу думку, є внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, з метою захисту прав та належного виконання обов'язків неповнолітніми (в якості правопорушників) та виконання державою (в особі уповноважених органів) своїх функцій шляхом винесення рішень про зобов'язання правопорушника зазнати належного (негативного) впливу внаслідок скоєння правопорушення.

Визначення та закріплення критеріїв ефективності принципу невідворотності адміністративної відповідальності неповнолітніх сприятиме більш якійсій регламентації даної сфери адміністративно-деліктних правовідносин, а, значить, її удосконалення та подальшого розвитку у сторону ефективності реалізації норм адміністративно-деліктного законодавства України щодо неповнолітніх у межах дотримання прав, свобод та законних інтересів неповнолітніх, а також єдності судової (юрисдикційної) практики.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Ковальчук Ю. І. Особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх. *Право України*. 2003. № 6. С. 111–114.
2. Чернецький О. Л. Поняття та особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх: теоретико-правові питання. *Форум права*. 2008. № 1. С. 439–444. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2008\\_1\\_67.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2008_1_67.pdf)
3. Ткач Г. Поняття владного повноваження. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2009. Вип. 49. С. 101–105.
4. Бойчук М. І. Сутність меж і обмежень дискреційних повноважень органів внутрішніх справ в контексті принципу верховенства права. *Форум права*. 2012. № 1. С. 112–121. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12bmvpr.pdf>
5. Рісний М. Б. Правозастосувальний розсуд у юридичній практиці (загальнотеоретичне дослідження) : монографія. Львів : Край, 2007. 192 с.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: редакція від 26 жовтня 2017 року, підстава 2109-19. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
7. Жильцов О. Л. Правова регламентація правозастосовного розсуду у сфері адміністративної відповідальності (за Кодексом України про адміністративні правопорушення). *Юридичний бюлетень*. Випуск 12. 2020. С. 93–97.
8. Конституція України : Закон України. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
9. Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. Verlag C. H. Beck, München. 2011. 292 p.
10. Шкурська І. С. Адміністративний розсуд у діяльності органів публічної адміністрації. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 3/2021. С. 240–242 URL: [http://lsej.org.ua/3\\_2021/63.pdf](http://lsej.org.ua/3_2021/63.pdf)