

УДК 342.922

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019-9.04>

СУБ'ЄКТ ПРОСТУПКУ ПРОТИ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ

Комісаров Сергій Анатолійович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правознавства
(Северодонецький інститут
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія
управління персоналом»,
м. Северодонецьк, Україна)

Стаття присвячена дослідженню дефініції «проступок проти публічного порядку», зокрема одного з її важливих складників – суб'єкта цього виду проступків.

Здійснено аналіз чинного законодавства у досліджуваній сфері, з урахуванням його новел та теоретичних напрацювань провідних учених у цій галузі, розкрито поняття суб'єкта проступку, надана його характеристика. Досліджено питання загального та спеціального суб'єкта проступків проти публічного порядку, їх складові та похідні поняття – фізична та юридична особа, осудність, особа правопорушника, протиправна поведінка тощо.

Акцентовано увагу на те, що з позиції статички до особи порушника в проступках, що посягають на публічний порядок, окрім стандартних ознак, варто зарахувати і біофізіологічні ознаки (стать, фізичні особливості, стан здоров'я, генетичні особливості).

Зазначено, що в КУпАП не надається визначення поняття спеціального суб'єкта адміністративного правопорушення, а також не передбачено специфічних ознак, які б виокремлювали спеціальних суб'єктів серед усього загалу суб'єктів адміністративних порушень, що у свою чергу породжує проблему з уніфікацією визначення, адже в кожному такому випадку є своя специфіка, що властива тільки певному виду проступків.

Зроблено висновок, що у чинному законодавстві передбачено великий перелік діянь, які можуть бути визнані як проступки проти публічного порядку, що потребує класифікації (єдині критерії якої наразі відсутні), тобто розподілу згідно з конкретно визначеними ознаками, які притаманні окремим проступкам та їх групам, і навпаки, відсутні в інших деліктів (проступків). При цьому автор на основі викладеного стверджує, що, визначаючи суб'єкт проступку проти публічного порядку, потрібно враховувати той факт, що у даному випадку він може бути тільки загальним, тобто особа повинна нести відповідальність на загальних підставах.

Ключові слова: проступок, публічний порядок, склад проступку, суб'єкт проступку, класифікація, загальний суб'єкт, спеціальний суб'єкт.

THE SUBJECT OF A MISDEMEANOR AGAINST PUBLIC ORDER

Komissarov Serhii Anatoliiovych,
Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor,
Senior Lecturer at Department
of Legal Science
(Sieverodonetsk Institute of Interregional
Academy of Personnel Management,
Sieverodonetsk, Ukraine)

The article is devoted to the study of the definition of "public misconduct", in particular one of its important components – the subject of this type of misconduct.

The current legislation in the research area is analyzed, take into account its novelties and theoretical achievements of leading scientists in this field, the concept of the subject of misconduct is revealed, given its characteristic. The questions of general and special subject of misdemeanors against public order, their constituent and derivative concepts – natural and legal person, conviction, offender person, unlawful behavior, etc. are investigated.

Attention is drawn to the fact that biophysiological traits (gender, physical characteristics, health status, genetic features) should be considered from the standpoint of static to the offender in public misconduct, in addition to standard features.

It is stated that the Code of Administrative Offenses does not provide a definition of the concept of a special subject of an administrative offense, and also does not provide specific features that would distinguish special subjects from the whole total of subjects of administrative offenses, which in turn creates a problem with the unification of the definition, since in each such case there is a specificity typical only for a certain type of misconduct.

It is concluded that the current legislation provides for a large list of actions that can be recognized as misdemeanors against public order, that require classification (the only criteria which are currently absent), namely distribution according to specific features that are specific to individual misdemeanors and their groups on the contrary, not present in other torts (misdeeds). At the same time, the author, based on the above statement, confirm that in determining the subject of misdemeanor against public order should take into account the fact that in this case it can only be general, that is, the person should held responsible on common grounds.

Key words: misdemeanor, public order, composition of misdemeanor, subject of misdemeanor, classification, general subject, special subject.

У період непростой криміногенної ситуації у нашій державі, що зумовлена багатьма чинниками – погіршенням економічної ситуації, проблемами з працевлаштуванням, великою кількістю внутрішньо переміщеного населення, поширенням правового нігілізму серед певної категорії громадян, впливом інших негативних факторів, зокрема, гібридна агресія проти України, актуальним постає питання протидії та профілактики проступків, що посягають на публічний порядок та безпеку.

На сьогодні у державі здійснено та заплановано низку заходів, що повинні позитивно вплинути на ситуацію зі злочинністю. Це і реформування правоохоронних органів та їхніх структурних підрозділів, переоснащення та навчання особового складу, переоцінка та зміна самої філософії підходу до надання правоохоронних послуг населенню – з карально-репресивного до сервісного тощо. Одним із етапів цих заходів є удосконалення чинного законодавства, без чого важко уявити настання будь-яких позитивних змін. Розглядаючи сферу забезпечення безпеки громадян, слід зазначити, що у зв'язку з уніфікацією та імплементацією окремих норм Європейського Союзу в окремих нормативно-правових актах на законодавчому рівні вперше було застосовано термін «публічний» у різних його похідних. Зокрема, 2 липня 2015 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про Національну поліцію», де йдеться про «публічний порядок» та «публічну безпеку». Враховуючи конструктивну критику окремих положень цього закону деякими науковцями та практиками [1; 2; 3], все ж позитивно відзначаємо цей факт з низки причин. Насамперед це пов'язано з тим, що відбулася не проста заміна понять термін «громадський порядок» на «публічний порядок». Вважаємо, що дефініція «публічний» є більш ширшою за своїм змістом і значенням і більш точно відображає сферу як охорони, так і вчинення проступків.

Але в даному випадку виникає питання проведення наукової ревізії, і, відповідно, вважаємо, що сьогодні виникла необхідність із нових позицій проаналізувати склад проступку проти публічного порядку.

У різні часи теоретичним аспектам складників терміна «проступок» та «правопорушення» були присвячені праці значної кількості теоретиків та практиків. З них хотілося б виділити напрацювання, опубліковані в працях В.В. Доненка, В.О. Заросила, І.В. Зозулі, М.В. Лошицького, В.В. Малікова, А.А. Манжули, Р.С. Мельника, А.М. Подоляки, С.В. Петкова, В.П. Петкова, О.Ю. Прокопенка, О.Ф. Кобзаря та інших вітчизняних науковців.

Важливим підґрунтям даного дослідження стали праці таких знаних адміністративістів, як Ю.П. Битяк, В.К. Колпаков, О.І. Остапенко, Т.О. Коломоець та багатьох інших правників.

Проте, незважаючи на наявність значної кількості наукових досліджень, пов'язаних з аналізом складу терміна «проступок» та його споріднених похідних, питанню визначення суб'єкта проступків проти публічного порядку приділена недостатня увага.

Метою статті є дослідження теоретичних аспектів визначення дефініції «проступок проти публічного порядку», зокрема одного з її важливих складників – суб'єкта цього виду проступків.

Розглядаючи поняття суб'єкта проступку, слід зазначити, і це вже неодноразово зазначалося в публікаціях, що вітчизняне законодавство не дає його узагальненого визначення. Чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) однозначно визнає суб'єктом проступку виключно фізичну особу. Про це, зокрема, свідчать його ознаки, закріплені нормативно. Так, ст. 12 КУпАП вказує на вік, після досягнення якого настає відповідальність, а це стосується осіб, які досягли на момент вчинення проступку шістнадцятирічного віку. Стаття 20 КУпАП передбачає як обов'язкову ознаку суб'єкта його осудність [4].

Аналізуючи ознаки, що характеризують суб'єкта проступку, слід зазначити, що вони поділяються на загальні й спеціальні. У наведеному вище визначенні названо ознаки загальні, тобто властиві будь-якому суб'єкту. Суб'єктом проступку, по-перше, може бути фізична особа, людина. По-друге, ним може бути не будь-яка фізична особа, а тільки осудна. У законодавстві не розкривається поняття осудності, воно випливає із визначення неосудності. Як зазначено в ст. 20 КУпАП, під неосудністю розуміється стан, в якому особа не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану [4]. Виходячи з цього, можна зробити висновок про те, що осудність – це здатність особи усвідомлювати свої дії і керувати ними, нести за них відповідальність. По-третє, суб'єктом проступку може бути особа, яка на момент вчинення проступку досягла шістнадцятирічного віку. Крім цих загальних ознак, у конкретних складах суб'єкт може характеризуватися ще й додатковими специфічними властивостями. Такі суб'єкти називаються спеціальними. До них можна зарахувати, наприклад, посадових осіб, водіїв, керівників, капітанів суден, батьків, військовозобов'язаних тощо [5, с. 21].

Розкриваючи характеристику особи порушників, у тому числі тих, які вчиняють проступки, що посягають на публічний порядок, треба максимально враховувати індивідуальні психологічні особливості та біологічно зумовлені якості, які відіграють важливу роль у механізмі протиправного діяння, а також соціальні фактори впливу. Тому серед пропозицій К.Л. Бугайчука, В.Л. Васильєва, А.І. Долгової, М.І. Єнікєєва, В.М. Кудрявцева, В.П. Лобзякова, В.П. Філонова, В.А. Юсупова, враховуючи особливості особи порушника в проступках, що посягають на публічний правопорядок та публічну безпеку, ми обираємо точку зору, згідно з якою особу порушника треба розглядати з позиції статичної та динамічної [6, с. 94].

З позиції статистики до особи порушника в проступках, що посягають на публічний порядок, окрім стандартних ознак, варто зарахувати і біофізіологічні ознаки (стать, фізичні особливості, стан здоров'я, генетичні особливості). Дані про стать порушників дають характеристику «питомої ваги» в деліктності серед жінок та чоловіків, вказують на вчинення пріоритетних проступків особами різної статі. Так, займаються прости-туцією (ст. 181-1 КУпАП) чи ворожать у публічних місцях, безспірно, переважно лише жінки. Такі проступки, як вчинення дрібного хуліганства (ст. 173 КУпАП), вчинення насильства в сім'ї (ст. 173-2 КУпАП), розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява в публічних місцях у п'яному вигляді (ст. 178 КУпАП), вчиняються, як правило, чоловіками. Низка проступків, що посягають на публічний порядок та публічну безпеку, однаковою мірою можуть вчинятися як чоловіками, так і жінками, наприклад куріння тютюнових виробів у публічних місцях (ст. 175-1 КУпАП), виготовлення самогону (ст. 176 КУпАП), розпивання пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених місцях (ст. 178 КУпАП) тощо. При цьому можна зробити висновок, що проступки, які посягають на публічний порядок, у більшості випадків схильні вчиняти чоловіки, втім проступки, об'єктом посягання яких є публічна безпека, можуть рівною мірою вчинятися як чоловіками, так і жінками, що пов'язано з характером проступків, які посягають на публічну безпеку, адже їх об'єктивна сторона, як зазначалося вище, пов'язана з порушенням установлених правил у різних сферах суспільної діяльності.

Розглядаючи соціально-демографічні ознаки (вік, рівень освіти, соціальне походження та становища, рід занять, рівень матеріального забезпечення), слід зазначити, що вікова характеристика порушників дає змогу оцінювати деліктну активність різних вікових груп, говорити про особливості протиправної поведінки людей різного віку. Усе це допомагає підвищити конкретність та ефективність запобіжної роботи серед різних вікових груп населення – неповнолітніх, молоді, людей похилого віку тощо. Так, ряд проступків, що посягають на публічний порядок, часто вчиняються саме малолітніми та неповнолітніми. До них варто зарахувати дрібне хуліганство (ст. 173 КУпАП), куріння тютюнових виробів у заборонених місцях (ст. 175-1 КУпАП), розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях (ст. 178 КУпАП), завідомо неправдивий виклик спеціальних служб (ст. 183 КУпАП) та ін. При цьому, наприклад, проступки, що посягають на публічну безпеку, в більшості випадків вчиняються дорослими людьми, адже значна частина названих порушень пов'язана з професійною діяльністю [7].

На думку Ю.О. Прокопенка, протиправна поведінка особи порушника в проступках, що посягають на публічний порядок, виявляється на п'яти послідовних етапах:

- 1) існування інтересів та потреб, які формують мотиваційну сферу порушника;
- 2) усвідомлення мети та засобів її досягнення для задоволення своїх власних потреб;
- 3) зіставлення мети, можливостей і сфери цінностей, інтересів людини;
- 4) прийняття рішення;
- 5) реалізація відповідного рішення [7].

На першому етапі спостерігається порушення відповідності існуючих інтересів і потреб та їх подальше викривлення. На основі цього правопорушник ставить перед собою відповідну мету, яка зумовлена його потребами та інтересами, й визначає засоби її досягнення, що є другим етапом. На третьому етапі зіставляються цінності, які є в особи, безпосередньо із самою метою та можливими засобами її досягнення для прийняття відповідного рішення. На четвертому етапі приймається рішення на вчинення проступку (тут наявні неправильна оцінка фактичних обставин, заборон-

них публічно-правових норм та падіння самоконтролю за своєю поведінкою). П'ятий етап – це безпосереднє вчинення проступку [8, с. 91].

Розглядаючи питання спеціального суб'єкта правопорушення, слід зазначити, що в КУпАП не надається визначення поняття спеціального суб'єкта адміністративного правопорушення, а також не передбачено специфічних ознак, які б виокремлювали спеціальних суб'єктів серед усього загалу суб'єктів адміністративних порушень.

Що стосується юридичної літератури з адміністративного права, то під ним розуміють фізичну особу, яка поряд із загальними ознаками (вік, осудність) володіє також додатковими, спеціальними ознаками, наявність яких дає можливість притягнути її до адміністративної відповідальності [17, с. 68]. Дещо інакше визначає спеціальний суб'єкт В.Б. Авер'янов: це особа, яка може бути визнана суб'єктом конкретного адміністративного правопорушення, а отже, притягнута до адміністративної відповідальності за наявності в неї, крім ознак загального суб'єкта, певних додаткових ознак [18, с. 245]. На його думку, такими додатковими ознаками, зокрема, можуть бути: громадянство; вік; наявність статусу посадової особи або конкретна займана посада; стан здоров'я або фізіологічний стан особи; родинні зв'язки; професія; род або сфера професійної діяльності; факт наділення певними правами, обов'язками або факт позбавлення суб'єктивного права чи його відсутності; факт попереднього притягнення особи до адміністративної відповідальності; спеціальний правовий статус, деякі інші ознаки.

Слід зазначити, що визначаючи спеціального суб'єкта проступків у тій чи іншій сфері, виникає проблема з уніфікацією визначення, адже в кожному такому випадку є своя специфіка, що властива тільки певному виду проступків. У зв'язку з цим у науковій періодиці зустрічаються спроби надати універсальне визначення, яке, на думку авторів, має бути конкретизоване в кожному окремому випадку під час аналізу складу того чи іншого адміністративного правопорушення – «спеціальним суб'єктом адміністративного правопорушення є осудна фізична особа, що вчинила у віці, з якого може наставати адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, суб'єктом якого може бути лише певна особа» [19, с. 153].

Ведучи мову про спеціальний суб'єкт проступків, що посягають на публічний порядок, хочемо зазначити, що, незважаючи на те, що і в коментованих виданнях КУпАП [20], і у навчальній літературі наводяться приклади спеціального суб'єкту в цій сфері (зокрема, ним можуть бути батьки неповнолітнього, особи, що їх замінюють, будь-які інші фізичні осудні особи, які досягли 18-річного віку в разі притягнення до адміністративної відповідальності за ст. 180 КУпАП «Доведення неповнолітнього до стану сп'яніння») [18, с. 245], ми вважаємо, що в даному випадку особа повинна нести відповідальність на загальних підставах. Тобто, визначаючи суб'єкта проступку проти публічного порядку, можемо стверджувати, що він може бути тільки загальним.

Отже, в чинному законодавстві передбачено великий перелік діянь, які можуть бути визнані як проступки проти публічного порядку, що потребує класифікації (єдині критерії якої наразі відсутні), тобто розподілу згідно з конкретно визначеними ознаками, які притаманні окремим проступкам та їх групам, і навпаки, відсутні в інших деліктів (проступків). Класифікація необхідна для визначення цілісності структури карних протиправних дій; для визначення та опису карних дій, які переслідуються різними органами, уповноваженими розглядати справи про проступки проти публічного правопорядку; визначення і фактичного визнання органічних зв'язків між окремими елементами єдиної структури (сукупність проступків, що посягають на публічний порядок, підвідомчих різним органам), які забезпечують упорядкованість системи деліктів, що знаходяться у сфері функціональних обов'язків цих органів;

об'єктивування окремих блоків проступків проти публічного правопорядку в межах чітких функціональних характеристик [21, с. 4].

Під час винесення рішень про притягнення до відповідальності за вчинення проступків проти публічного порядку необхідно враховувати характеристику особи порушників, індивідуальні психологічні особливості та біологічно зумовлені якості, що відіграють важливу роль у механізмі протиправного діяння, а також соціальні фактори впливу.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що вчення про поняття, ознаки та юридичний склад проступку, дійсно, посідає одне із центральних місць у правовій науці і, як наслідок, має велике практичне значення: по-перше, воно сприяє виявленню найбільш істотних ознак антипублічних діянь, їхньому розмежуванню й установленню справедливих санкцій; по-друге, допомагає правовим органам правильно кваліфікувати проступки й обирати адекватні їм заходи впливу; по-третє, дає змогу зрозуміти закон, допомагає навчанню юристів і правовому вихованню громадян.

Список використаних джерел:

1. Крищенко А.Є. Особливості визначення терміна «публічна безпека і порядок». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 206–214.
2. Зозуля І.В. Закон України «Про Національну поліцію»: публічна чи громадська безпека? *Форум права*. 2015. № 5. С. 85–92.
3. Фатхутдінов В.Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміна «публічна безпека» в Законі України «Про Національну поліцію України». URL: <http://goalint.org/chastotnist-operacionalizacii-takontekstualnist-vikoristannyaterminupublichna-bezpekav-zakoni-ukraini-pro-nacionalnu-policiyuukraini>
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: редакція від 26 жовтня 2017 року, підстава 2109-19. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
5. Адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. А.Т. Комзюка. Харків : Ун-т внутр. справ, 2001. 99 с.
6. Бугайчук К.Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Нац. ун-т внутріш. справ. Харків, 2002. 243 с.
7. Прокопенко О.Ю. Особа порушника в адміністративних проступках, що посягають на громадський правопорядок та громадську безпеку. *Форум права*. 2010. № 3. С. 364–370.
8. Манжула А.А. Деякі проблеми щодо визначення системи, складу та видів проступків проти громадського порядку. *Вісник Академії праці і соціальних відносин ФПУ. Серія: Право та державне управління* : наук. зб. 2011. № 4. С. 87–92.
9. Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Производство по делам об административных правонарушениях: пособие для слушателей народных университетов. Москва : Знание, 1989. 96 с.
10. Гесеен В.М. Административное право. Москва ; Санкт-Петербург, 1903. 244 с.
11. Корчевний Г.В. Адміністративна відповідальність за порушення авторських і суміжних прав : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Одеський нац. ун-т ім. І.І. Мечникова. Одеса, 2002. С. 134–138.
12. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Административное право Украины (Общая часть) : учеб. пособ. Харьков, 1999. 224 с.
13. Четвериков В.С. Административное право. Ростов-на-Дону : Феникс, 2004. 512 с.
14. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
15. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : учеб. пособ. Харьков : Одиссей, 2004. 272 с.

16. Административная ответственность в СССР / под ред. В.М. Манохина, Ю.С. Адушкина. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1988. 168 с.
17. Миколенко А.І. Адміністративний процес і адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. Харків, 2006. 352 с.
18. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у двох томах / ред. Колегія : В.Б. Авер'янов. Київ : Видавництво «Юридична думка», 2004. Том 1: Загальна частина. 584 с.
19. Забарний Г., Менів Л. Адміністративно-правова характеристика суб'єкта адміністративних порушень законодавства про захист прав споживачів. *Право України*. 2009. № 10. С. 149–156.
20. Петков С.В. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення, 2012. URL: <http://yport.inf.ua/stattya-128-porushennya-abo-neverikonannya-52144.html>
21. Бугайчук К.Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Нац. ун-т внутріш. справ. Харків, 2002. 19 с.

УДК 342.821:314.151.3-054.73

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019-9.05>

АКТИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ НА МІСЦЕВИХ ВИБОРАХ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Корщун Анна Анатоліївна,
аспірант
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ,
м. Дніпро, Україна)

У статті досліджено реалізацію внутрішньо переміщеними особами активного виборчого права на місцевих виборах в Україні. Неналежний рівень реалізації політичних прав внутрішньо переміщених осіб свідчить про нагальну необхідність моніторингу ситуації, що складається під час практичної реалізації ВПО виборчих прав та ефективного реагування на проблеми, які виявляються. Наголошено, що держава в особі органів державної влади, а також місцевого самоврядування має докладати зусиль у контексті ефективного забезпечення процедури реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, зокрема їхніх активних виборчих прав. Акцентовано увагу, що ситуація, яка склалася в Україні, порушує принцип недискримінації в частині забезпечення рівності прав і свобод, а також можливостей. Наголошено, що порушення активного виборчого права внутрішньо переміщених осіб становить непряму дискримінацію за ознаками місця проживання та належності до ВПО, що у свою чергу суперечить Конституції України, міжнародним стандартам, законам України, іншим нормативно-правовим актам, а також зобов'язанням України щодо забезпечення сталої інтеграції ВПО за місцем переміщення. З метою ефективного реалізації політичних прав ВПО проаналізовано законопроекти, які були подані на розгляд Верховної Ради України та передбачають внесення змін, насамперед до нормативно-правових актів про вибори, що у свою чергу спрямовано на усунення існуючих перешкод у реалізації права ВПО на участь у загальнодержавних та/або місцевих виборах. Досліджено зміст проекту Закону № 6240 від 27.03.2017 р. про внесення змін