

## ПРАВОВИЙ СТАТУС СУДДІ В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОЦЕСІ: його сутність і проблеми визначення

**Олександр Собо́вий,**

*здобувач кафедри адміністративного та фінансового права  
Національного університету біоресурсів і природокористування України*

*У статті аналізуються нормативно-правові акти, наукові дослідження, що стосуються проблем адміністративно-процесуального статусу судді у провадженні у справах про адміністративні проступки, викладається власне бачення вирішення питання вдосконалення статусу даного суб'єкта, розглядаються його функціональна, предметна, територіальна та процесуальна компетенція, пропонується визначення адміністративно-процесуального статусу судді у адміністративно-деліктному процесі.*

**Ключові слова:** адміністративно-процесуальний статус, суддя, компетенція, провадження в справах про адміністративні проступки, адміністративно-деліктний процес.

Після проголошення незалежності України суди загальної юрисдикції почали набувати важливого значення у суспільстві та державі як органи публічної адміністрації, що мають забезпечувати точне й неухильне застосування чинного законодавства, що, у свою чергу, є однією з обов'язкових умов захисту прав і свобод людини, прав і законних інтересів юридичних осіб, гарантованих Конституцією України, а також, інтересів самого суспільства і держави. Щорічно суди України розглядають велику кількість справ у сфері цивільного, кримінального, адміністративного, господарського й інших видів проваджень. Однак особлива увага приділяється провадженням, пов'язаним із розглядом справ щодо притягнення осіб до відповідальності за вчинення ними протиправних діянь, оскільки саме під час реалізації каральної функції юридичної відповідальності найбільш гостро зачіпаються права, свободи та законні інтереси громадян. Останнім часом спостерігається зростання кількості вчинених адміністративних проступків і, відповідно, кількості осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності. Так, за даними Верховного Суду України, лише за перше півріччя 2008 р. судами розглянуто 3410,7 тис. справ, що на 17,9 % більше порівняно з I півріччям 2007 р., і накладено адміністративні стягнення на 2974,4 тис. осіб.

**Мета цієї статті** – аналіз нормативно-правових актів, наукових досліджень і публікацій, які стосуються адміністративно-процесуального статусу судді у провадженні у справах про адміністративні проступки, вирішення питання вдосконалення статусу зазначеного суб'єкта, що, у свою чергу, сприятиме забезпеченню належних умов для здійснення правосуддя, дотримання Конституції та законів України, охорони прав і свобод громадян під час розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення.

Дослідження поняття та змісту адміністративно-процесуального статусу судді в подальшому сприятиме не лише підвищенню ефективності його адміністративно-юрисдикційної діяльності, що полягає у з'ясуванні фактичних даних по справі, встановленні провини правопорушника та застосуванні до нього, відповідно до правової норми, заходів покарання, а також розвитку законодавства про адміністративну відповідальність та адміністративно-деліктного права як галузі та правової науки.

Відповідно до ст. 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) ніхто не може бути підданий заходу впливу у зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше як на підставах і в порядку, встановлених законом. Застосування уповноваженими на те органами та посадовими особами заходів адміністративного впливу провадиться в межах їх компетенції. На нашу думку, саме компетенція є однією з основних складових правового статусу будь-якого суб'єкта владних повноважень, що розкриває його зміст.

Юридична енциклопедія визначає, що правовий статус (у перекладі з латинської «становище») – це сукупність прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб, які визначаються Конституцією України, законами, нормативно-правовими актами та міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України [1, с. 44]. Як бачимо, етимологічно, слово «статус» ототожнюється з поняттям «становище». Що стосується юридичної літератури, то єдиної думки щодо визначення цих двох понять серед науковців не існує. Так, деякі автори вживають «правовий статус» і «правове положення» як синонімічні поняття [2, с. 5–6]. Інші вчені вважають, що ці терміни різняться як за змістом, так і за значенням. Ми поділяємо позицію авторів, які зазначають, що поняття «правовий статус» необхідно вживати для загальної характеристики положення фізичної чи юридичної особи у суспільстві (для позначення правового стану абстрактного суб'єкта права), а термін «правове

положення» – застосовувати для характеристики суб'єкта у конкретних суспільних відносинах (для характеристики правового стану реальної особи, яка вступає у правовідносини), тобто основою такого розмежування є існуюча відмінність між суб'єктом права та суб'єктом правовідносин [3, с. 13, 35]. Однак, яку б позицію не займали науковці, статус суб'єкта є, насамперед, певною сукупністю його соціальних можливостей, обсяг і характер яких залежать від тієї ролі, соціальної функції, що виконується ним у суспільстві і конкретизується у тих чи інших суспільних відносинах, суб'єктом яких він виступає. В аспекті нашого дослідження ми приділятимемо увагу визначенню поняття «адміністративно-правовий статус суб'єкта».

На думку В. Колпакова та О. Кузьменко, адміністративно-правовий статус суб'єкта формулюють наявні у нього суб'єктивні права й обов'язки у сфері публічного управління, які разом з адміністративною правоздатністю та адміністративною дієздатністю є складовими адміністративної правосуб'єктності [4, с. 73–74].

Автори підручника «Адміністративне право України» вважають, що коли йдеться про потенційну здатність суб'єкта адміністративного права мати певні права та виконувати обов'язки, то в такому випадку акцентується увага на його адміністративній правосуб'єктності. З іншого боку, коли йдеться про наявні (конкретні) у того ж суб'єкта права й обов'язки, то мається на увазі його адміністративно-правовий статус [5, с. 192–194].

Ю. Битяк вважає, що правовий статус громадянина охоплює:

- основні (невід'ємні) права (або права та свободи людини і громадянина);
- комплекс прав і обов'язків, закріплених Конституцією України, нормами різних галузей права, у тому числі адміністративно-правовими нормами;
- гарантії реалізації цих прав і обов'язків, а також механізм їх охорони державою.

Крім того, Ю. Битяк зазначає, що адміністративно-правовий статус громадянина України визначається обсягом і характером його адміністративної правосуб'єктності, яку становлять адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність [6, с. 58–59, 70].

У теорії адміністративного права нарівні з загальним правовим статусом громадянина, що включає загальні права й обов'язки, які належать усім громадянам, розглядаються й інші, більш деталізовані, правові статуси («спеціальні» адміністративно-правові статуси), що відповідають особистій соціальній ролі кожного індивіда. Так, Д. Бахрах звертає увагу на те, що існує велика розмаїтість спеціальних адміністративно-правових статусів, серед яких він виділяє статуси членів адміністративних колективів; суб'єктів адміністративної опіки; мешканців територій з особливим адміністративно-правовим режимом; суб'єктів дозвільної системи [7, с. 27–28, 40].

Заслуговує на увагу позиція В. Патюліна, на думку якого, суб'єктивні права, що входять у

правовий статус громадянина, належать усім громадянам як абстрактному суб'єкту даного роду, а суб'єктивні права, що входять у правовий модус (спеціальний статус), – усім, хто за даних умов виступає як абстрактний суб'єкт даного виду. Суб'єктивні права у першому випадку характеризують властивість загальності за родовою ознакою (громадянство); у другому – за видовою (законодавчо встановлені віковий критерій, професійна діяльність, посада тощо) [8, с. 198–199].

Як зазначає Є. Ламонов, підтримуючи ідею В. Патюліна про запровадження такого поняття, як «правовий модус», не слід забувати, що правовий статус включає в себе не тільки права, а й юридичні обов'язки суб'єкта [9, с. 134].

Як загальний правовий статус суб'єкта адміністративного права, так і його спеціальний статус є сукупністю юридичних прав і обов'язків, встановлених в адміністративно-правових нормах, а тому зміна цих статусів відбувається не з волі окремих суб'єктів, а у зв'язку із змінами у відповідних правових нормах. Однак, якщо вести мову про адміністративно-правовий статус судді, то виникає цілком законне питання: до якого типу суб'єктів необхідно відносити посадових осіб? Відповідно до ст. 1 Закону України «Про статус суддів» вони є посадовими особами судової влади, які відповідно до Конституції України наділені повноваженнями здійснювати правосуддя та виконувати свої обов'язки на професійній основі в судах загальної юрисдикції. Розкриваючи зміст даного питання, слід звернутися до положень, вироблених наукою адміністративного права, стосовно правового статусу державного органу та посади, їх структурних елементів.

На думку А. Агапова основним правовим критерієм статусу посадової особи є можливість встановлювати або змінювати ті чи інші права й обов'язки, що, у свою чергу, зумовлює виникнення чи припинення відповідних правовідносин у сфері публічного або приватного права [10, с. 52]. Інші автори відносять до елементів правового статусу посади (державного службовця), мету та функції, права й обов'язки, відповідальність, порядок і умови заміщення посади.

Д. Бахрах зазначає, що посадова особа, здійснюючи свої повноваження, діє не як індивід, а як орган, представник організації. Якщо ж виникають випадки притягнення посадової особи до відповідальності за неналежне виконання своїх обов'язків, то в такому випадку вона стає індивідуальним суб'єктом тих чи інших деліктних відносин. У вивченні даного питання заслуговує на увагу ідея автора щодо групування елементів адміністративно-правового статусу державного органу у три основних блоки [7, с. 40]:

- цільовий;
- структурно-організаційний;
- компетенційний (компетенція).

Зазначений принцип групування елементів правового статусу, на нашу думку, можна застосовувати і при дослідженні змісту адміністративно-правового статусу судді в адміністративно-деліктному процесі.

Важливе місце у правовому статусі державного органу, у тому числі судді, займає його цільовий блок елементів, оскільки: державний орган або посадова особа повинні керуватися покладеними на них завданнями, виконання яких зумовлене забезпеченням певної соціальної необхідності, а тому зазначені суб'єкти не мають права ухилитися від їх досягнення; даний блок є юридичною основою для визначення обсягу повноважень, рішення відповідних завдань; цей блок є юридичною основою для встановлення відповідальності, що тягне невиконання даних завдань.

Таким чином, цільовий блок елементів є законодавчо закріпленою основою для визначення прав і обов'язків судді з метою забезпечення виконання ним завдань в адміністративно-деліктному провадженні.

Виходячи із ст. 1 КУпАП, яка визначає завдання цього Кодексу, а також інших норм адміністративного законодавства, що виступають правовими підставами діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, можна вести мову про те, що мета діяльності судді полягає у забезпеченні захисту, охороні прав і свобод як фізичних, так і юридичних осіб, власності, забезпеченні громадського порядку та громадської безпеки, встановленого правопорядку, зміцненні законності, запобіганні правопорушенням, вихованні громадян у дусі точного та неухильного дотримання Конституції та законів України, сумлінному виконанні своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством.

Зазначена мета досягається шляхом реалізації завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення: своєчасного, всебічного, повного й об'єктивного з'ясування обставин кожної справи, вирішення її у точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, попередження вчинення протиправних діянь, зміцнення законності (ст. 245 КУпАП).

Крім того, завданнями судді в адміністративно-деліктному провадженні є перевірка законності й обґрунтованості прийнятих рішень і винесених постанов у справах про адміністративні правопорушення, що розглядалися іншими уповноваженими суб'єктами (статті 267, 287, 288 КУпАП).

При дослідженні питання адміністративно-процесуального статусу судді в адміністративно-деліктному процесі слід зупинитися на аналізі такої частини правового статусу, як компетенція, яка є частиною правового статусу будь-якого суб'єкта владних повноважень, розкриває основний зміст його діяльності та визначає механізм покладених на нього завдань. Як зазначає В. Авер'янов, у суб'єктів владних повноважень адміністративна правосуб'єктність виявляється у нормативно закріпленій за ними компетенції, тобто у сукупності їх юридично-владних повноважень (прав і обов'язків), що надаються їм для виконання відповідних завдань і функцій [5, с. 192–194]. На думку Ю. Битяка, компетенція –

це певний обсяг державної діяльності, покладений на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, іншими нормативно-правовими актами, які він має право вирішувати у процесі практичної діяльності [6, с. 70]. У свою чергу, Д. Бахрах розглядає компетенцію як частину правового статусу суб'єкта, яка складається із сукупності владних повноважень стосовно певних предметів відання. Її перший елемент включає права й обов'язки, пов'язані із здійсненням влади, з участю в управлінських відносинах, в тому числі правом видавати певні акти, а другий – підвідомчість, правове закріплення кола об'єктів, предметів, справ, на які поширюються владні повноваження [7, с. 40].

Отже, *компетенцію судді* можна визначити як законодавчо закріплену сукупність прав і обов'язків (повноважень) судді у адміністративно-деліктному провадженні щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та винесення рішення про притягнення особи правопорушника до адміністративної відповідальності.

Розкриваючи зміст повноважень судді у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, вважаємо за необхідне погодитися із пропозицією авторів, які виділяють чотири основні складові частини (елементи) адміністративно-юрисдикційної компетенції: функціональної, предметної, територіальної та процесуальної [3, с. 35].

*Функціональна компетенція* судді виявляється у його повноваженнях щодо:

- розгляду справ про адміністративні правопорушення (з'ясування обставин справи, особи правопорушника, кваліфікація правопорушення);
- прийняття рішення у справі (ст. 284 КУпАП);
- прийняття рішення про передачу матеріалів справи прокурору, органу досудового слідства або дізнання (ст. 253 КУпАП);
- перегляду постанов у справі (глава 24 КУпАП).

Слід зазначити, що функціональна компетенція судді, у порівнянні з аналогічною компетенцією інших суб'єктів адміністративної юрисдикції, має свої особливості (наприклад, виключне право про накладення певних видів адміністративних стягнень; повноваження щодо перевірки законності й обґрунтованості рішень у справах про адміністративні правопорушення, прийнятих будь-якими суб'єктами владних повноважень).

*Предметну компетенцію* судді складають його повноваження, визначені ст. 221 КУпАП (перелік конкретного кола справ, які розглядаються судами (суддями), а також всі справи про адміністративні проступки, вчинені особою віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років).

Встановлення *територіальної компетенції* судді дозволяє розмежувати предметну компетенцію судді одного рівня судів залежно від місця розгляду справи (тобто, за місцезнаходженням суду, у якому працює суддя). В адміністративно-деліктному провадженні територіальна компетенція визначається відповідно до вимог ст. 276 КУпАП.

Важливим елементом компетенції судді при розгляді справ про адміністративні правопорушення є *процесуальна компетенція*, до якої відносяться його повноваження щодо дотримання процедури розгляду та вирішення справ про адміністративні проступки. Такі повноваження визначені у главах 22–24 Кодексу (підготовка справи до розгляду, строки та порядок розгляду справи, вручення копії постанови у справі, порядок її оскарження тощо).

Наступним блоком елементів, що входять до складу адміністративно-процесуального статусу судді, є організаційний блок. Його зміст – це порядок призначення на посаду судді, вимоги, що висуваються до кандидатів на цю посаду, порядок фінансування тощо. Нормативною основою організаційного блоку є Конституція України, закони України «Про судоустрій України», «Про статус суддів», «Про державну службу», «Про Вищу раду юстиції», «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» та інші підзаконні акти.

Не можна залишити поза увагою ще одне питання, пов'язане із сутністю адміністративно-процесуального статусу судді в адміністративно-деліктному провадженні – відповідальність зазначеного суб'єкта за свою адміністративно-юрисдикційну діяльність, яка також є невід'ємною частиною правового статусу суб'єкта як складова адміністративної дієздатності.

Стаття 31 Закону України «Про статус суддів» визначає підстави для притягнення судді місцевого загального суду до дисциплінарної відповідальності, однією з яких є порушення суддею законодавства під час розгляду справ, а також порушення обов'язків судді, передбачених ст. 6 цього Закону. Разом із тим п. 2 ст. 31 зазначеного Закону передбачає, що скасування або зміна судового рішення не тягне за собою дисциплінарної відповідальності судді, який брав участь у винесенні цього рішення, якщо при цьому не було допущено навмисного порушення закону чи несумісності, що потягло за собою істотні наслідки. Однак з цього приводу виникає цілком закономірне питання: а яким саме чином визначатиметься «навмисність» порушення зако-

ну суддею при розгляді та вирішенні справи про адміністративний проступок? Але, незважаючи на певні законодавчі колізії, слід зазначити, що наявність такої юридичної відповідальності є, все ж, своєрідною гарантією законності постанов у адміністративно-деліктних справах, які виносяться суддею як суб'єктом адміністративної юрисдикції, забезпечення ним реалізації прав і свобод учасників деліктного провадження, а також виконання покладених на них обов'язків.

### Висновки

Проведене дослідження дозволяє запропонувати таке визначення адміністративно-процесуального статусу судді в адміністративно-деліктному процесі – *це сукупність процесуальних прав, гарантій, обов'язків судді, спрямованих на реалізацію завдань адміністративно-деліктного провадження, а також настання юридичної відповідальності у передбачених законом випадках.*

### Література

1. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. – К., 1998. – Т. 5.
2. *Бахрах Д. Н.* Субъекты советского административного права. – Свердловск, 1985.
3. *Якимов А. Ю.* Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации. – М., 1999.
4. *Колпаков В. К., Кузьменко О. В.* Административное право Украины. – К., 2003.
5. *Административное право Украины*: Академичний курс: У 2 т. – К., 2004. – Т. 1.
6. *Административное право Украины* / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. – К., 2006.
7. *Бахрах Д. Н.* Административное право. – М., 1999.
8. *Патюлин В. А.* Государство и личность. – М., 1974.
9. *Ламонов Е. В.* Деятельность судьи районного (городского) суда в производстве по делам об административных правонарушениях. – Воронеж, 2002.
10. *Агапов А. Б.* Федеральное административное право России. – М., 1997.

*The article analyzes the legal documents, scientific studies, which refer to the issue of administrative and procedural status of a judge in court proceedings on administrative offences, presents personal vision of improving the status of this subject, examines its functional, material, territorial and procedural competence, the concept of administrative and procedural status of judge in the administrative and tortious process is proposed.*

*В статье анализируются нормативно-правовые акты, научные исследования, которые касаются проблем административно-процесуального статуса судьи в производстве по делам об административных правонарушениях, излагается собственное видение решения вопроса совершенствования статуса данного субъекта, рассматриваются его функциональная, предметная, территориальная и процесуальная компетенция, предлагается определение понятия административно-процесуального статуса судьи в административно-деліктном процесі.*

