

## **ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СУДДІ У ПРОВАДЖЕННІ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ**

*В статье исследуется правовой статус судьи при производстве дел об административных проступках. Дается авторское определение понятие данного вида деятельности судьи.*

**Ключевые слова:** *производство по делам об административных проступках, судья, деятельность судьи.*

*In the article is researched a an a judge activity during his search cases about administrative delicts. Also author gives his own definition of judge activity during search cases about administrative delicts.*

**Key words:** *searching case about administrative delicts, judge, judge activity.*

Логічним завершенням тривалого розвитку правового регулювання адміністративної відповідальності стало прийняття у 1984 р. єдиного кодифікованого нормативно-правового акту в даній сфері – Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі КУпАП). Протягом двадцяти п'яти років застосування цей нормативно-правовий акт зазнав ряду істотних змін, пов'язаних з удосконаленням правового забезпечення прав і свобод громадян, діяльності публічної адміністрації, криміналізації та декриміналізації правопорушень тощо. Однією з найбільш суттєвих змін, внесених до Кодексу, слід вважати поряд зі збільшенням кількості суб'єктів, які наділені правом розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення, підвищення ролі судів у

---

© *СОБОВИЙ Олександр Михайлович* – здобувач Національного університету біоресурсів і природокористування України

вирішенні справ про адміністративні правопорушення. В цій статті на основі аналізу нормативно-правових актів, досліджень і публікацій, які стосуються питання особливостей діяльності судді у провадженні в справах про адміністративні проступки, пропонується її власне бачення.

Статтею 213 КУпАП передбачено, що справи про адміністративні правопорушення уповноважені розглядати наступні органи (посадові особи)<sup>1</sup>:

1) адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад;

2) виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад;

3) районні (міські) суди (судді);

4) органи внутрішніх справ, органи державних інспекцій та інші органи (посадові особи), уповноважені на те цим Кодексом.

Звісно, наведений перелік не є вичерпним, оскільки і сам Кодекс, й інші законодавчі акти передбачають досить широке коло органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Спільним для всіх суб'єктів адміністративної юрисдикції (а до них, крім судді, відносяться, органи виконавчої влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування) є мета їх діяльності у провадженні по справах про адміністративні правопорушення, що полягає у захисті особи, її прав і свобод, власності, громадського порядку, встановленого порядку управління від протиправних посягань у вигляді адміністративних правопорушень.

Для досягнення цієї мети існують і загальні завдання, що полягають у своєчасному, всебічному, повному і об'єктивному з'ясуванні обставин кожної справи, вирішенні її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявленні причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобіганні правопорушенням, вихованні громадян у дусі додержання законів, зміцненні законності<sup>2</sup>.

Незважаючи на спільні риси, судді, як суб'єкти адміністративної юрисдикції, їх діяльність у провадженні по справах про адміністративні правопорушення мають свої характерні риси, що відрізняють їх від інших суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Перш за все це проявляється в особливих вимогах до кандидатів на посаду судді. Відповідно до статті 7 Закону України «Про статус суддів»<sup>3</sup>, на посаду судді може бути рекомендований кваліфікаційною комісією суддів громадян України, не молодший двадцяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи в галузі права не менш як три роки, проживає в Україні не менш як десять років та володіє державною мовою та склав кваліфікаційний іспит.

Наступною особливістю судді, що відрізняє його від інших адміністративно-юрисдикційних суб'єктів, є його місце та призначення в системі публічної адміністрації.

Так, судді є носіями судової влади в Україні, які здійснюють правосуддя незалежно від законодавчої та виконавчої влади. Вони є посадовими особами судової влади, які відповідно до Конституції України наділені повноваженнями здійснювати правосуддя і виконувати свої обов'язки на професійній основі в судах загальної юрисдикції<sup>4</sup>. Крім цього, делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються Основним Законом України.

Інші ж суб'єкти адміністративної юрисдикції належать до органів виконавчої влади (наприклад, посадові особи органів внутрішніх справ, Державної прикор-

донної служби України, Державної податкової служби України, інших служб та державних інспекцій); інших державних органів (Національний банк України, Національна комісія регулювання електроенергетики України); місцевого самоврядування (голови сільських, селищних, міських рад, адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад). Крім цього, на відміну від суддів, повноваження по розгляду справи і винесення по ній рішення може бути делеговане іншим органам. Зокрема, частиною 2 ст. 215 КУпАП передбачено, що адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних у містах рад утворюються у разі надання районній у місті раді та її виконавчому комітету відповідних повноважень міською радою<sup>5</sup>.

Ще однією характерною особливістю компетенції суддів є їх виключне право застосовувати окремі види адміністративних санкцій та інші заходи адміністративної відповідальності.

Так, серед дев'яти адміністративних стягнень, визначених статтею 24 КУпАП, лише суди мають право застосовувати:

- 1) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення;
- 2) конфіскацію: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення;
- 3) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання);
- 4) громадські роботи;
- 5) виправні роботи;
- 6) адміністративний арешт.

Крім того, до осіб віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, які вчинили адміністративні правопорушення, лише суд має право застосовувати заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх: 1) зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого; 2) попередження; 3) догана або суво-ра догана; 4) передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання.

Серед інших суб'єктів адміністративної юрисдикції суди відрізняє їх особлива предметна компетенція (підвідомчість справ про адміністративні правопорушення).

Майже для всіх органів виконавчої влади характерно, що кожен з них вирішує тільки конкретно визначене коло питань. Так, органи та посадові особи Державної прикордонної служби України розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням прикордонного режиму або режиму в пунктах пропуску через державний кордон України; органи Державної служби з карантину рослин України наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями щодо правопорушень, пов'язаних з порушенням вимог щодо виконання фітосанітарних заходів; органи повітряного транспорту розглядають справи щодо порушення правил користування засобами цього транспорту, правил щодо охорони порядку та безпеки авіації, правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на повітряному транспорті, правил пожежної безпеки на ньому, правил про міжнародні польоти.

Як бачимо, для більшості органів виконавчої влади характерним є розгляд тих справ, що відповідають їх призначенню та сфері управління. Дещо інша ситуація

складається з тими справами, що розглядаються судами. Якщо на момент прийняття Кодексу про адміністративні правопорушення України суди розглядали справи щодо 8 складів адміністративних проступків, то сьогодні ця цифра складає близько півтори сотні, не враховуючи ті, що вчиняються особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років.

Розкриваючи предметну підвідомчість справ про адміністративні проступки суду, слід зазначити, що її складають не тільки «повноваження суб'єкта адміністративної юрисдикції по розгляду встановленого кола справ про адміністративні правопорушення», але й «певні категорії суб'єктів адміністративної відповідальності»<sup>6</sup>.

Першу частину таких справ складають адміністративні правопорушення, передбачені частиною першою статті 41, статтями 41-1–41-3, 42-1–42-3, частиною першою статті 44, статтями 44-1, 46-1, 46-2, 51 - 51-2, частинами другою, четвертою та п'ятою статті 85, статтями 85-1, 88–88-2, 90, 91, 92-1, 96-1, 98, 101–103, частиною першою статті 106-1, статтями 106-2, 107-1, частиною другою статті 112, частинами третьою та шостою статті 121, частинами третьою та четвертою статті 122, статтями 122-2, 122-4, 122-5, частиною третьою статті 123, статтею 124, частиною четвертою статті 127, частиною другою статті 127-1, статтею 130, частиною третьою статті 133, статтею 139, частиною четвертою статті 140, статтею 146, частиною другою статті 154, статтею 155-1, частинами першою, третьою і четвертою статті 156, статтями 160, 160-2, 162, 163-1–163-4, 164, 164-3, 164-5–164-14, 166-1–166-4, 166-7–166-12, 173–173-2, 174, 177-2, частиною третьою статті 178, частинами першою, другою і третьою статті 181, частиною другою статті 182, статтями 184–185-11, 186-5–188-1, 188-13, 188-14, 188-16, 188-17, 188-19, 188-22, 188-25, 188-27, 188-28, 188-31, частиною першою статті 189-1, статтями 190, 191, 193, 195-1–195-6, частиною першою статті 203, статтями 204–206-1, 212-2–212-20 КУпАП. Даючи загальну характеристику цим адміністративним проступкам, можна визначити, що для них характерним є:

- вищий рівень суспільної небезпеки порівняно з іншими проступками;
- санкціями за їх порушення передбачені більш каральні заходи (в тому числі розміри штрафів, що межують, а в деяких випадках перевищують, кримінальні (ст.130 КУпАП);
- сфера суспільних відносин, що охороняються адміністративно-правовими санкціями цих статей, дуже широка: власність, громадський порядок та громадська безпека, встановлений порядок управління, транспорт, реалізація виборчого та інших прав громадян тощо.

До «певної категорії суб'єктів адміністративної відповідальності» відносяться особи віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, справи про адміністративні правопорушення вчинені ними, незалежно від їх підвідомчості іншим органам, розглядаються виключно судами.

У зв'язку з цим слід погодитись із думкою Н.В. Хорошак, що судді є найбільш кваліфікованими у професійному відношенні порівняно з уповноваженими особами інших органів державної влади. Тож не дивно, що до їх компетенції віднесені найсерйозніші справи<sup>7</sup>.

Деякі особливості має територіальна підвідомчість справ судам.

Взагалі при визначенні місця розгляду справи про адміністративне правопорушення, необхідно керуватися положеннями статті 276 КУпАП, де зазначено, що справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчи-

нення. В той же час певні справи про адміністративні правопорушення, передбачені частинами третьою та шостою статті 121, частинами третьою та четвертою статті 122, статтями 122-2, 122-4, 122-5, частиною третьою статті 123, статтею 124, частиною другою статті 127-1, статтею 130 та 139 КУпАП, у випадку, коли правопорушення вчинено водієм, можуть також розглядатися судами за місцем обліку транспортних засобів або за місцем проживання порушників. В який саме суд направляти справи, визначають посадові особи органів внутрішніх справ, Головної державної інспекції України з безпеки судноплавства, які уповноважені складати протоколи про адміністративні проступки з розглядуваних статей Кодексу.

Зокрема, відповідно до пункту 13.8. Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху<sup>8</sup>, справи про порушення правил дорожнього руху іноземцями та особами без громадянства, які не мають дипломатичного імунітету, розглядаються за місцем скоєння адміністративного правопорушення.

Крім цього, справи про адміністративні правопорушення, передбачені частиною третьою статті 178 КУпАП (розпивання спиртних напоїв у громадських місцях або поява в громадських місцях у п'яному вигляді, вчинені особою, яка двічі протягом року піддавалась адміністративному стягненню за такі дії), розглядаються за місцем їх вчинення або за місцем проживання порушника.

Ще однією особливістю діяльності судді по розгляду справ про адміністративні проступки є його право розсуду при визначенні покарання.

За загальними правилами, стягнення за адміністративне правопорушення накладається у межах санкцій статей КУпАП та інших законів України, що встановлюють адміністративну відповідальність. При цьому враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність.

Йдеться про випадки заміни адміністративного покарання іншим правового характеру, за наявності відповідних обставин. Так, з одного боку, у разі вчинення 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, вони притягаються суддею до адміністративної відповідальності на загальних підставах. З іншого боку, з урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника до зазначених осіб (за винятком осіб, які вчинили правопорушення, передбачені статтею 185) суддя вправі застосувати заходи впливу, передбачені статтею 24-1 КУпАП.

Усе це дозволяє стверджувати, що право розсуду та ресурс заходів відповідальності за вчинений адміністративний проступок у судді дещо ширший, ніж в інших суб'єктів адміністративної юрисдикції.

Особливою також є відповідальність за невиконання рішень судді. Зокрема, статтею 382 Кримінального кодексу України передбачена відповідальність за умисне невиконання службовою особою вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їх виконанню<sup>9</sup>.

Характеризуючи діяльність судді у провадженні по справах про адміністративні правопорушення, можна відзначити, що вона являє собою правозастосовчу діяльність, у ході якої суддя, як суб'єкт адміністративної юрисдикції, розглядає індивідуально-конкретну справу та щодо якої приймає державно-владне рішення.

Така діяльність судді повинна здійснюватися відповідно до адміністративно-правових норм, як матеріальних, що встановлюють ознаки проступку та міри адміністративної відповідальності за їх скоєння, так і процесуальних, що визначають процедуру та форми правозастосовної діяльності судді з моменту надходження до нього справи й до прийняття по ній рішення.

Тобто діяльність судді у провадженні по справах про адміністративні правопорушення відрізняє високий рівень «нормативної регламентації»<sup>10</sup>, а це найбільшою мірою гарантує захист прав і законних інтересів суб'єктів адміністративної відповідальності, потерпілих, інших зацікавлених осіб, забезпечення законного, обґрунтованого й справедливого рішення.

Приналежність до судової влади тягне не тільки наділення суддів спеціальними повноваженнями, але й припускає спеціально встановлену законом процедуру формування судів, особливі вимоги до кандидатів на посаду суддів, що покликано забезпечити безсторонній відбір суддів, здатних професійно, грамотно й чесно дозволити віднесені до їхнього ведення справи. До посадових осіб органів місцевого самоврядування, до кандидатів на ті або інші посади у виконавчих органах влади закон не пред'являє таких жорстоких вимог, як до суддів<sup>11</sup>.

Вагоме значення має незалежність суддів при розгляді справ про адміністративні правопорушення, що захищає як від стороннього впливу ззовні, так і зсередини (вищих інстанцій). Цього не можна сказати про виконавчі органи й посадових осіб, де субординація, підпорядкування нижчестоящих вищестоящим, обов'язковість вказівок керівництва не завжди можуть сприяти винесенню законних рішень по адміністративно-правових спорах. Часто реалізація громадянним його прав залежить не стільки від закону, скільки від розсуду адміністрації й сваволі несумлінного чиновника, оскільки механізм припинення цієї сваволі практично відсутній<sup>12</sup>.

Підводячи підсумок розглянутим особливостям, можна запропонувати наступне визначення діяльності судді у провадженні в справах про адміністративні правопорушення. Це врегульована адміністративно-правовими нормами діяльність судді, як посадової особи з особливим статусом та винятковою компетенцією, по розгляду справ про адміністративні правопорушення, що мають високий рівень суспільної небезпеки та посягають на найбільш важливе та широке коло суспільних відносин, яка полягає у застосуванні до винних осіб найбільш суворих адміністративних покарань у встановлених законом формах та порядку, виправленні правопорушників, виявленні причин і умов, що сприяли вчиненню ними адміністративних проступків.

**1.** Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122. **2.** Там само. **3.** Закон України «Про статус суддів» // ВВР України. – 1993. – №8. – Ст. 56. **4.** Там само. **5.** Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР Української РСР. – 1984. – Додаток до №51. – Ст. 1122. **6.** Якимов А.Л. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации. – М. – 1999. – С. 37. **7.** Хорощак Н.В. Адміністративні стягнення та їх застосування: Дис. канд. юрид. наук. – К., 2003. – С. 153. **8.** Інструкція з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху // Наказ Міністерства внутрішніх справ України №77 від 26.02.2009 // Офіційний вісник України. – 2009 р. – №34. – Ст. 1193. **9.** Кримінальний кодекс України // ВВР України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131. **10.** Протасов В.Н. Основи загальноправової процесуальної теорії. – М., 1991. – С. 39-40. **11.** Ламонов Е.В. Деятель-

ность судьи районного (городского) суда в производстве по делам об административных правонарушениях: Монография. – Воронеж, 2002. – С. 76. **12.** Лукашова Е.А. Эффективность юридических механизмов защиты прав человека. Политические, экономические, социально-психологические аспекты // Государство и право. – 1994. – № 10. – С. 4–5.