

Бібліографічні посилання

1. *Бречко А.В.* Адміністративний позов як форма захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин [Електронний ресурс]. — Режим доступу : // http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu/2009_2/doc/5/07.pdf
2. *Бринцев В. Д.* Адміністративне судочинство: нормативна база, судові прецеденти, коментарі, зразки процесуальних документів. — Х., 2002.
3. *Задирака Н.Ю.* Адміністративний позов : історія та сучасне розуміння [Електронний ресурс]. — Режим доступу : // http://www.nbu.gov.ua/e-journals/prtup/2011_3/pdf/11znjtcr.pdf
4. *Зайцев И.* Административный иск // Российская юстиция. — 1996. — № 4. — С. 25.
5. *Осадчий А.Ю.* Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://studrada.com.ua/content>.
6. *Педько Ю.С.* Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві / Ю.С. Педько // Часопис Київського університету права. — 2009. — № 4. — С. 151-157.
7. *Рязановский В. А.* Единство процесса. — М., 2005.
8. *Янюк Н.В.* Щодо адміністративного судочинства: адміністративний позов чи адміністративна скарга? / Н.В. Янюк // Право України. — 2003. — № 8. — С. 52–55.

Надійшла до редакції 29.03.2012

О.В. Шевцова

здобувач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Досліджено наукові підходи щодо визначення поняття та видів суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, на основі чого узгоджено та вироблено авторську позицію щодо їх класифікації.

Ключові слова: адміністративно-деліктний процес, адміністративно-деліктна юрисдикція, суб'єкти адміністративно-деліктної юрисдикції, класифікація.

Исследуются научные подходы относительно понятия и видов субъектов административно-деликтной юрисдикции, на основании чего обосновывается и формулируется авторская позиция по вопросу их квалификации.

Ключевые слова: административно-деликтный процесс, административно-деликтная юрисдикция, субъекты административно-деликтной юрисдикции, классификация.

In the article the main approaches to the definition and types of business administrative tort jurisdiction are agreed and author point of view to stand on their classification is devoted.

Keywords: administrative and tort process, administrative Tort jurisdiction, subjects of administrative tort jurisdiction classification.

Постановка проблеми. Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. Дослідженню правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції присвячено роботи Л.С. Анохіної, О.М. Бандурки, С.Л. Басова, С.М. Гусарова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, В.П. Петкова, Д.П. Калаянова, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янця, О.П. Рябченко, Д.В. Приймаченка, В.Ю. Шильника, В.М. Скавроніка, В.Д. Любліна, І.О. Панова, Х.П. Ярмакі та ін. Дослідження концепції правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, з'ясування усіх його елементів, а також проблем його реалізації дозволили науково обґрунтувати можливі шляхи удосконалення нормативної основи адміністративно-деліктної юрисдикційної діяльності в інтересах забезпечення законності і правопорядку, намітити конкретні напрямки удосконалення законодавства, що регулює процесуальний порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності.

Мета. У той же час правовий статус суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції є складною правовою конструкцією. Тому для повного і всебічного розкриття його змісту доцільно виділити його складові частини – елементи та здійснити їх аналіз з огляду на сучасні тенденції реформування адміністративно-деліктного права та процесу.

Виклад основного матеріалу. Під час розгляду статусу суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції слід виходити із загальнотеоретичного поняття “статус суб'єкта права”. Розкриваючи сутність правового статусу особи, більшість учених підкреслюють, що його основою є загальні (конституційні) права і обов'язки. Науковці, які досліджують питання правового статусу особи (В.Б. Авер'янов, Л.С. Анохіна, Ю.П. Битяк, Н.В. Вітрук, С.Д. Дубенко, О.Д. Крупчан, Г.І. Леліков, Н.Р. Нижник, В.І. Новосьолов, О.В. Петришин, М.М. Тищенко та ін.), поглибили розуміння даної правової категорії, виділивши різноманітні види правового статусу: загальний правовий статус та спеціальний правовий статус особи. Удосконаливши такі підходи, Г.Б. Супрун зазначає, що суб'єкти адміністративно-деліктної юрисдикції наділені загальним і спеціальним статусом. При цьому загальним статусом визнається правове положення суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, яке характеризується сукупністю юридичних прав та обов'язків із розгляду і вирішення справ про адміністративні проступки. Спеціальний статус вказаних суб'єктів пов'язаний з особливим правовим положенням певних державних органів (посадових осіб) адміністративно-деліктної юрисдикції (сферою їх компетенції), а також із видом адміністративного проступку (сферою його вчинення: податковою, митною, підприємницькою тощо) [1, с. 181].

Зазначимо, що категорія “суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції” є суто науковою, оскільки чинне адміністративне законодавство України не використовує зазначений термін. Тому суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції – це узагальнена категорія. І з огляду на *поняття адміністративно-деліктної юрисдикції*, під якою слід розуміти

сукупність нормативно встановлених повноважень відповідних суб'єктів, які направлені на здійснення діяльності, пов'язаної з вирішенням питання притягнення до адміністративної відповідальності за наявності факту вчинення адміністративного проступку, визначимо *поняття суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції* – як органу або уповноваженої ним посадової особи, яка відповідно до законодавства наділена комплексом повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності та застосування адміністративних стягнень за вчинення останніми адміністративних правопорушень (деліктів).

Правовий статус суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, на думку С.М. Гусарова, містить у собі низку елементів, до яких належать: 1) цільовий блок (мета, завдання, функції органу); 2) компетенція; 3) організаційний блок; 4) відповідальність. [2, с. 85]. З огляду на це можна вказати, що правовий статус суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції – це визначена законом сукупність прав, обов'язків суб'єктів владних повноважень, які вони реалізують при виконанні завдань щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності та застосування адміністративних стягнень.

Здебільшого мета та завдання суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції визначені на законодавчому рівні. Метою їх діяльності є захист особи, її прав і свобод, власності, навколишнього середовища, громадського порядку, встановленого порядку функціонування різних державних органів, а також підприємств, установ, організацій у відповідних галузях промисловості, будівництві, транспорту, зв'язку, фінансів, сільськогосподарства тощо, що закріплено частково в ст. 1 КУпАП. Завдання такої діяльності полягають у своєчасному, всебічному, повному та об'єктивному з'ясуванні обставин кожної справи, вирішення її у точній відповідності до закону, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, які сприяли скоєнню адміністративних правопорушень, попередження правопорушень, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності, що закріплено частково у ст. 245 КУпАП.

Основним елементом правового статусу з-поміж названих, який не має нормативного закріплення, є компетенція. У тлумачному словнику С.І. Ожегова компетенція визначається як “коло питань, в яких хто-небудь добре обізнаний; коло чийхось повноважень, прав” [3, с. 289]. У Новому тлумачному словнику української мови слово “компетенція” трактується як “добра обізнаність із чим-небудь; коло повноважень якої-небудь організації, установи, особи” [4, с. 874]. Юридична енциклопедія визначає компетенцію як сукупність установлених в офіційній – юридичній або неюридичній – формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи ухвалювати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходів відповідальності тощо [5, с. 782], виключивши

складову компетенції – підвідомчість.

Деякі вчені цілком логічно розглядають компетенцію одночасно в трьох значеннях: 1) як коло питань, в яких особа повинна бути обізнана; коло повноважень, делегованих суб'єкту (посадовцю, органу управління, групі і т.п.); 2) як досвід, інформаційний ресурс, знання в певній предметній галузі, якими володіє суб'єкт; 3) соціально задана вимога до підготовки особи у певній сфері [6]

Попри розбіжності щодо розуміння цієї правової категорії всі вони вказують на те, що компетенція – це в першу чергу коло повноважень якого-небудь органу, посадової особи; коло питань, в яких конкретна особа має знання, досвід. Визначаючи співвідношення повноважень та компетенції, слід погодитися з думкою С. Шевчука, що повноваження і компетенція співвідносяться як частина і ціле [7, с. 4-5], де повноваження виступають обов'язковим елементом поняття компетенції.

Що стосується визначення межі повноважень, тобто прав та обов'язків суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, то тут слід виходити з правила, відповідно до якого суб'єкту владних повноважень дозволено лише те, що визначено законом. Тобто суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції, реалізуючи свої повноваження у справах про адміністративні правопорушення, має діяти виключно за підстав та в порядку, визначеному **законом** (*виділення авторське*), наголошуючи на тому, що оцінка законності тих чи інших дій такого суб'єкта повинна даватися не з огляду на норму підзаконного акта, а саме на норму закону.

Аналіз прав і обов'язків суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції дозволяє виділити, у свою чергу, чотири види адміністративно-юрисдикційної компетенції, які свого часу започаткував А.Ю. Якімов, а пізніше вони знайшли свою інтерпретацію в роботах дослідників процесуального статусу окремих суб'єктів адміністративної юрисдикції [8, с. 101].

Так, О.Ю. Якімов під функціональними повноваженнями (компетенцією) розуміє повноваження по розгляду справи про адміністративні правопорушення та прийняттю рішення про накладання адміністративного стягнення конкретного виду та розміру, про передачу справи на розгляд іншому суб'єкту адміністративної юрисдикції або з припиненням провадження у справі; повноваження по перегляду справи та прийняттю рішення про залишення прийнятого рішення, його заміну або відміну з направленням справи на новий розгляд або з припиненням справи. [8, с. 108]. Як вірно зазначає Л.С. Анохіна, функціональні повноваження пов'язані з ієрархічним положенням суб'єкта в системі суб'єктів адміністративної юрисдикції [9, с. 72]. Дійсно, відповідно до норм глав 3-4 КУпАП існує ієрархічність функціональних повноважень суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, яка виявляється в такому: 1) визначаючи підвідомчість тієї чи іншої категорії справ конкретному органу, законодавець розподіляє юрисдикційні повноваження в середині цього органу між різними посадовими особами, залежно від їх статусу та посади (наприклад, відповідно до ст. 222 КУпАП справи про адмініс-

тративні правопорушення, передбачені ст. 173 КУпАП, мають право розглядати виключно начальники ОВС та їх заступники, про інші правопорушення, перелік яких визначено в ст. 222 КУпАП, – інші посадові особи ОВС); 2) справи про адміністративні правопорушення з високим ступенем суспільної шкідливості, наближеної до суспільної небезпечності, а також справи стосовно неповнолітніх розглядають виключно суди; 3) адміністративне затримання, як захід забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення можуть застосовувати виключно посадові особи ОВС, прикордонної служби та інші, визначені в ст. 262 КУпАП; 4) відповідно до ст. 294 КУпАП апеляційний перегляд справи здійснюється суддею апеляційного суду.

Предметна компетенція суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції законодавчо інтерпретується через поняття «підвідомчість» та набула законодавчого регулювання у главі 17 КУпАП. У науковій літературі неодноразово зверталась увага на складність та мінливість нормативного регулювання предметної компетенції, що як наслідок викликає проблеми у правозастосуванні [10, с. 367; 11, с. 81]. Дійсно, предметна адміністративно-деліктна юрисдикція регулюється більш ніж 45 статтями КУпАП, у кожній з яких визначено повноваження окремого органу (його посадової особи) щодо розгляду конкретної категорії справ про адміністративні правопорушення (зазначається перелік частин, пунктів статей Загальної частини КУпАП). В основу розподілення такої компетенції покладено галузей принцип, відповідно до якого суб'єктом розгляду та вирішення справи про адміністративне правопорушення є орган (його посадова особа), яка здійснює контроль за тією сферою суспільних відносин, в якій вчинено правопорушення, точніше сказати, на що воно посягає, тобто залежно від об'єкта посягання, тому більш точно таку компетенцію слід визначити як об'єктну. Виняток з цього правила складає фактично лише предметна (об'єктна) компетенція суду, який наділений виключними повноваженнями щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення, санкція за вчинення яких передбачає застосування найбільш тяжких стягнень: конфіскації майна, позбавлення права керування транспортними засобами та заняття певними видами діяльності (для юридичних осіб), виправні та громадські роботи, адміністративний арешт, а також справ, на нашу думку, підвищеної складності – щодо неповнолітніх.

У межах предметної компетенції суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції слід виокремлювати альтернативну та виняткову підвідомчість. Альтернативна підвідомчість означає можливість здійснення юрисдикційних повноважень на вибір тим чи іншим суб'єктам адміністративної юрисдикції. Так, наприклад, справи, передбачені ст.173 КУпАП, можуть розглядатися і начальником органу внутрішніх справ, і суддею. Аналіз санкції цієї статті показує, що вона поряд із накладанням штрафу передбачає ще й адміністративний арешт, який відповідно до ст. 32 КУпАП накладається виключно судом (суддею). Тому

цілком закономірно, що начальник органу внутрішніх справ, враховуючи обставини проступку та особу порушника, може передавати справу на розгляд суду (судді). Виняткова підвідомчість зводиться до того, що ця категорія справ розглядається чітко визначеним суб'єктом.

Постійний перерозподіл предметної компетенції між різними суб'єктами адміністративно-деліктної юрисдикції, як було визначено вище, ускладнює правозастосовну практику, тому в близькому майбутньому необхідно змінювати критерії предметної компетенції і, звісно, не останню роль у цьому має відігравати позитивний зарубіжний досвід застосування адміністративної відповідальності. Зокрема, перспективним та таким, що потребує наукового усвідомлення та можливості законодавчого запровадження, є визначення в якості критерію предметної компетенції розміру адміністративного штрафу та ступеня важкості інших адміністративних санкцій, які має право застосовувати суд чи інший орган адміністративно-деліктної юрисдикції.

Третім видом адміністративно-юрисдикційної компетенції є територіальна компетенція. Цей елемент зумовлений наявністю у суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції повноважень по розгляду справ про адміністративні правопорушення, певним чином пов'язаних з територією, на якій функціонує цей суб'єкт. Ці зв'язки встановлюються по-різному: справу може бути розглянуто за місцем скоєння порушення, за місцем проживання правопорушника. Питання визначення місця розгляду справи про адміністративні правопорушення потребує більш чіткого нормативного закріплення, а сама прерогатива надання права визначення місця розгляду справи має бути надана особі, яка притягується до відповідальності, у разі її клопотання про це.

Четвертим видом компетенції суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції є процесуальна компетенція, яка зумовлена специфікою: строків розгляду справи; формою актів, які фіксують процесуальні дії; видами рішень, які приймаються у справі, і по суті, не несе особливого змістовного навантаження, достатнього, щоб покласти її в основу наукового дослідження.

Окремим складовим елементом правового статусу суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції виступає організаційний блок. До нього належать положення, які визначають порядок утворення і структуру органу, порядок встановлення посади, а також порядок виборів (призначення) до складу колегіального органу і заміщення відповідної посади. Оскільки значна більшість суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції є суб'єктами владних повноважень, то всі організаційні елементи їх правового статусу закріплені у відповідних положеннях про дані органи.

Останнім елементом правового статусу суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, який потребує окремого наукового осмислення, є відповідальність. Згідно з ч. 2. ст. 19 Конституції України органи державної влади, місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти тільки на основі, в межах повноважень та у спосіб, які передбачені Конституцією і законами України. Стаття 56 Конституції України пе-

редбачає, що кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями або бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Висновки. У цілому, досліджуючи елементи правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, слід вказати на критерії його оцінки, що покладаються в його основу. В юридичній літературі обґрунтовано позицію, відповідно до якої суб'єкти адміністративно-деліктної юрисдикції повинні відповідати певним вимогам (критеріям): наявність достатньої компетенції у правових питаннях у цілому, а особливо в адміністративно-деліктній галузі законодавства; незалежність при розгляді та вирішенні адміністративних справ, відсутність упередженості; відкритість діяльності та доступність її результатів для широких верств населення; забезпечення пріоритетності реалізації прав і свобод громадян; відповідний рівень професійної підготовки, достатній для успішного виконання своїх службових завдань та функцій; дотримання професійної етики [12, с. 42; 13, с. 78]. Вважаємо, що до цих критеріїв необхідно додати персональну відповідальність за результати законності провадження у справі про адміністративне правопорушення та готовність відшкодувати шкоду, завдану незаконним притягненням до адміністративної відповідальності.

Бібліографічні посилання

1. Супрун Г.Б. Суд (суддя) як суб'єкт провадження у справах про адміністративні правопорушення в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 /. – К., 2011.
2. Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. – К., 2009.
3. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70000 слов / Под ред. Н.Ю. Шведовой. – 2-е изд., испр. – М., 1990.
4. Новий тлумачний словник української мови: У 3 т. / Укл.: В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. – К., 2006. – Т. 1: А – К.
5. Юридична енциклопедія / Ю.С. Шемшученко (ред.). – К., 1998. – Т. 1: А – Г.
6. Головань М.С. Компетенція і компетентність: досвід теорії, теорія досвіду // http://uabs.edu.ua/images/stories/docs/K_VM/Holovan_03.pdf.
7. Шевчук С. Делегирование государственных полномочий как реализация компетенции государственного органа // Юрид. практика. – 1997. – № 5. – С. 4-5.
8. Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции // Гос-во и право. – 1996. – № 8. – С. 100-111.
9. Анохіна Л.С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Х., 2001.
10. Колтаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен. – К., 2004.
11. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: Навч. посіб. – К., 2008.
12. Тараненко С. Оптимізація суб'єктів адміністративної юрисдикції – важлива умова забезпечення прав громадян при розгляді справ про адміністративні правопорушення // Право України. – 1995. – № 2. – С. 42-43.
13. Нижникова В.В. Адміністративно-процесуальний статус суб'єктів провадження в справах про порушення митних правил: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Ірпінь, 2008.