

10. Турута О. В. Юридичний механізм забезпечення реальності прав і свобод громадян [Електронний ресурс] / О. В. Турута // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 519–523. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10tovicg.pdf>.

11. Кодекс України про надра // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.

*Надійшло до редколегії 30.04.2011*

**КАЦУБА А. В. ПОНЯТИЕ И ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ДОБЫЧЕ И ДАЛЬНЕЙШЕЙ РЕАЛИЗАЦИИ НЕФТИ И ПРИРОДНОГО ГАЗА**

Сформулировано поняття і определены задачи государственного регулирования хозяйственной деятельности по добыче и дальнейшей реализации нефти и природного газа; определены направления его совершенствования.

**KATSUBA O. THE DEFINITION AND THE TASKS OF STATE REGULATION OF COMMERCIAL ACTIVITIES FOR THE EXTRACTION AND FURTHER REALIZATION OF OIL AND NATURAL GAS**

The concept of state regulation of commercial activities for the extraction and further realization of oil and natural gas is formulated and its tasks are defined, directions of its improvement are identified.

УДК 351.94(477)

**О. М. МАРТИНОВА,**

*здобувач*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

**МІСЦЕВІ СУДИ В СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

Визначено місце місцевих судів у системі суб'єктів провадження в справах про адміністративні правопорушення, уточнено поняття «суб'єкт адміністративного провадження» і «учасник адміністративного провадження».

Формування громадянського суспільства та його інститутів, у якому гарантуються права і свободи людини, може здійснюватися лише в сучасній правовій демократичній державі. При цьому важливим критерієм правової держави є наявність сильної та незалежної судової влади, справедливого суду, який має забезпечувати надійність усієї конструкції державності, створювати умови для стійкого розвитку в політичній, соціальній, економічній сферах.

**Актуальність** даної статті обумовлена проблемами практичного характеру, що виникають під час провадження у справах про адміністративні правопорушення судьями місцевих судів. Законодавче закріплення системи суб'єктів, уповноважених у судовому порядку розглядати справи про адміністративні правопорушення, юридично оформило провідну роль судових органів як основних суб'єктів адміністративно-юрисдикційних відносин. Однак на практиці реалізація даного положення стикається з труднощами, обумовленими недостатністю наукового обґрунтування статусу

місцевих судів у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, а також наявності колізій у законодавстві і, як наслідок, неоднозначністю застосування судьями положень Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

Зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності на загальнотеоретичному рівні розглядали у своїх наукових працях О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, А. К. Блажко, І. П. Голосніченко, В. В. Денисенко, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, М. Я. Масленніков, О. І. Миколенко, А. О. Михайлова, О. С. Павлова, А. М. Позднишов, В. М. Скавронік, А. П. Шергін та інші вчені, однак дослідження питання щодо ролі та місця місцевих судів у системі суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення є недостатньо розробленим. Зазначене припускає, з одного боку, уточнення становища судів у системі суб'єктів, що здійснюють функції переслідування осіб, які скоїли правопорушення, з іншого – виявлення їх детермінації з учасниками провадження у справах про

адміністративні правопорушення. На нашу думку, місце місцевих судів як у системі суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у цілому, так і в її складових підсистемах необхідно розглядати з позиції методу системного аналізу.

У науковій літературі провадження у справах про адміністративні проступки визначається як низка послідовних дій уповноважених посадових органів (осіб), а у деяких випадках інших суб'єктів, які згідно з нормами адміністративного законодавства здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до відповідальності і забезпечення виконання винесеної постанови [1, с. 248]. Згідно зі ст. 213 КУпАП відповідні справи мають право розглядати:

- 1) адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад;
- 2) виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад;
- 3) районні, районні у місті, міські або міськрайонні суди (судді), місцеві адміністративні та господарські суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд України;
- 4) органи внутрішніх справ, органи державних інспекцій та інші органи (посадові особи), уповноважені на це законодавчими актами України [2].

Отже, за критерієм приналежності до конкретного виду органів державної влади суб'єкти, що здійснюють юрисдикційну діяльність і уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, можуть бути поділені на дві групи:

- 1) суб'єкти, що належать до органів судової влади, – суди загальної юрисдикції. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» вони утворюють єдину систему судів, основною ланкою яких є місцеві суди. Саме вони вирішують найбільшу кількість адміністративних справ [3];
- 2) суб'єкти, що належать до органів виконавчої влади (органи і посадові особи), – адміністративні комісії; виконавчі комітети міських, сільських, селищних рад; органи внутрішніх справ; органи державних інспекцій та інші органи (посадові особи).

Згідно зі ст. 124 Конституції України та ст. 5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суд є єдиним державним органом, який здійснює правосуддя [3; 4]. Жоден інший державний орган не має права виконувати вказану функцію, а також виносити вирок або рішення

у кримінальних, цивільних або адміністративних справах. Навіть в умовах уведення на території держави надзвичайного стану правосуддя здійснюють виключно суди, що визначається ст. 11 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [5]. У даному випадку забороняється утворювати позасудові органи або інші суди, а також спрощувати форми судочинства в діючих судах. Зазначені законодавчі положення забезпечують саме для суду найбільші можливості щодо повного встановлення всіх обставин кожної справи, при цьому судові рішення – як ті, що набрали законної сили, так і ті, що її не набрали, може скасувати або змінити лише вищестояща судова інстанція – апеляційна (касаційна) у порядку їх провадження.

Слід відмітити, що адміністративна юрисдикція має визначену специфічність. На думку В. В. Денисенка, А. М. Позднишова, А. О. Михайлової, вона виявляється в тому, що може здійснюватися також і в позасудовому порядку органами державної влади та посадовими особами, наділеними квазісудовими (подібними до судових) повноваженнями [6, с. 10]. Отже, залежно від видової приналежності суб'єкта, уповноваженого розглядати справи про адміністративні правопорушення, існує судовий та позасудовий порядок розгляду даної категорії справ.

Узагалі суб'єкти адміністративного провадження поділяються на наступні групи:

- 1) органи та посадові особи, які забезпечують рух справи та прийняття рішення;
- 2) особи, які беруть участь у справі: особа, яка притягується до відповідальності; потерпілий та його законні представники або адвокати; прокурор;
- 3) органи та особи, які сприяють здійсненню провадження: експерти, перекладачі, спеціалісти, поняті тощо;
- 4) організації та особи, які сприяють здійсненню виховної роботи: громадські організації, трудові колективи, адміністрація підприємства, навчального закладу тощо.

Докладна характеристика правовідносин, у які вступають перераховані вище суб'єкти, надається у гл. 21 КУпАП. Однак у даному нормативному акті не визначені інші особи та органи, яким законодавство надає право брати участь в адміністративному провадженні [2]. Так, наприклад, згідно зі ст. 13 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України

з прав людини» Уповноважений Верховної Ради України з прав людини може бути присутнім на засіданнях судів усіх інстанцій, звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод людини і громадянина [7]. У зв'язку з цим В. К. Колпаков пропонує всіх суб'єктів адміністративно-деліктного провадження поділити на наступні групи:

1) компетентні органи та особи, наділені правом на владні дії (акти), що впливають на рух і вирішення справи. До них належать суб'єкти, уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення; розглядати справи про адміністративні правопорушення; суб'єкти, які впливають на рух і результат справи, але розглядати справи не уповноважені (прокурор та уповноважена ним особа); суб'єкти які реалізують заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення;

2) суб'єкти, що мають особистий інтерес у справі (на відміну від першої, ніхто з представників цієї групи не має владних повноважень). До таких суб'єктів належать: а) особа, яка притягується до відповідальності; б) потерпілий; в) законні представники;

3) суб'єкти, що сприяють встановленню об'єктивної істини (свідки);

4) суб'єкти, які мають спеціальні знання (експерти й перекладачі);

5) суб'єкти, що засвідчують факти, дії і обставини (поняті);

б) суб'єкти, що сприяють виконанню постанови у справі [8, с. 146].

При цьому законодавче закріплення системи суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, юридично оформило провідну роль судових органів і суддів як основних владних суб'єктів адміністративно-деліктних правовідносин.

Слід відмітити, що на даний час серед вчених і практиків дедалі гострішою стає дискусія щодо перспективи формування в Україні адміністративного судочинства і юстиції. Так, у дослідженнях правового статусу судів в процесі провадження у справах про адміністративні правопорушення триває активна наукова дискусія щодо співвідношення таких понять, як суб'єкт і учасник. Зокрема О. І. Миколенко, аналізуючи доктринальні положення стосовно зазначеного питання, вважає, що поняття «суб'єкт провадження» і «учасник провадження» виключають одне одного. На думку вчено-

го, якщо розглядати провадження у справах про адміністративні правопорушення як специфічну сукупність правовідносин, тоді суб'єкт провадження є потенційним учасником правовідносин, а учасником провадження може бути тільки суб'єкт права. При цьому суб'єктами провадження є особи, яких держава наділяє здатністю бути учасниками адміністративно-процесуальних відносин за певними категоріями справ про адміністративні правопорушення, у ході здійснення процесуально-забезпечувальних заходів або на певній стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення. Учасниками провадження О. І. Миколенко визначає осіб, які беруть безпосередню участь у певних адміністративно-процесуальних правовідносинах залежно від категорії справи про адміністративне правопорушення, що знаходиться у провадженні, і стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення [9, с. 146–148].

О. В. Кузьменко визначає суб'єкта адміністративного провадження як носія прав і обов'язків з реалізації процесуальної діяльності у сфері публічного управління, який здатний надати права щодо процесуальної діяльності реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати. Учасником адміністративного провадження науковець вважає реально існуючого індивіда адміністративного провадження. При цьому він пропонує наступну класифікацію суб'єктів адміністративного провадження: залежно від своїх процесуальних функцій суб'єкти адміністративного провадження поділяються на: тих, які наділені владними повноваженнями, безпосередньо мають право здійснювати провадження, тобто «лідуючі» суб'єкти, їм держава надала широкі права та обов'язки; тих, які мають «заінтересовану» позицію щодо ходу та наслідків в індивідуальній справі; тих, які мають «пасивну» позицію щодо ходу та наслідків в індивідуальній справі, вони залучаються до участі у ній у зв'язку з тим, що це необхідно для з'ясування істини, найбільш повного і всебічного встановлення всіх обставин у справі [10, с. 210].

Відповідно до зазначеної класифікації місцеві загальні суди належать до лідируючих суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення, які за своїм функціональним призначенням наділені правом вести справу, перевіряти на відповідність представлені документи та складати правові документи, а також приймати владні,

обов'язкові до виконання рішення. При цьому важливою обставиною, яка характеризує співвідношення розглянутих понять, є те, що адміністративно-процесуальне провадження не може здійснюватися без лідируючих суб'єктів, у той час як наявність інших його учасників в окремих випадках є не завжди обов'язковою умовою. Так, згідно зі ст. 268 КУпАП «справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи» [2].

Таким чином, за своїм правовим статусом, місцем у структурі адміністративно-процесуальної діяльності, виконуваними функціями і заінтересованості у справі поняття «учасник провадження» і «суб'єкт провадження» не є

тотожними. Перше поняття варто визнати більш вузьким, ніж друге: вони співвідносяться як частина і ціле. При цьому необхідно підкреслити роль лідируючих суб'єктів адміністративного провадження, оскільки без них здійснення даного процесу є неможливим.

Необхідність розмежування зазначених вище понять пояснюється тим, що у процесі з'ясування особливостей кожного суб'єкта виникає можливість вирішення важливих питань щодо характеристики їх правового статусу, розширюючи при цьому можливості захисту їх прав і законних інтересів.

У системі суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення основною (обов'язковою) лідируючою ланкою є місцеві суди. Незважаючи на важливу роль всіх учасників даного процесу, остаточне юридичне рішення в справі про адміністративне правопорушення приймається суддею, який відповідає за правові дії – як свої, так і інших учасників процесу.

#### Список використаної літератури

1. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 480 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=80732-10>.
3. Про судоустрій і статус суддів : закон України від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – Ст. 529.
4. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Про правовий режим надзвичайного стану : закон України від 16 берез. 2000 р. № 1550-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 23. – Ст. 176.
6. Денисенко В. В. Административная юрисдикция органов внутренних дел : учебник / В. В. Денисенко, А. Н. Позднышов, А. А. Михайлов ; под ред. П. П. Баранова. – М : ИМЦ ГУК МВД России, 2002. – 176 с.
7. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : закон України від 23 груд. 1997 р. № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99. – 3 наступ. змін.
8. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
9. Миколенко О. І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / О. І. Миколенко. – Х. : Одісей, 2010. – 368 с.
10. Кузьменко О. В. Теоретичні засади щодо розуміння адміністративного провадження як правової категорії адміністративного процесу / О. В. Кузьменко // Науковий вісник Юридичної академії МВС. – 2005. – № 1 (20). – С. 206–214.

Надійшла до редколегії 10.04.2011

#### **МАРТЫНОВА О. М. МЕСТНЫЕ СУДЫ В СИСТЕМЕ СУБЪЕКТОВ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

Определено место местных судов в системе субъектов производства по делам об административных правонарушениях, уточнены понятия «субъект административного производства» и «участник административного производства».

#### **MARTYNOVA M. LOCAL COURTS IN THE SYSTEM OF THE SUBJECTS OF PROCEEDINGS IN THE CASES ON ADMINISTRATIVE OFFENSES**

The place of local courts in the system of subjects proceedings in the case of administrative offences is defined, the concepts «subject of administrative proceeding» and «member of the administrative proceeding» are clarified.