

О. В. Ульяновськакандидат юридичних наук, докторант
Університету державної фіскальної служби України

ВИДИ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЯК ЗАСОБУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ

Статтю присвячено класифікації суб'єктів адміністративної відповідальності у сфері судоустрою як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист, формулюванню пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства. З цією метою аналізуються положення доктрини адміністративного права з відповідних питань, а також чинного законодавства. Звернуто увагу на окремі проблемні питання щодо визначення суб'єктів адміністративної відповідальності у вказаній сфері правовідносин.

Ключові слова: суб'єкти адміністративної відповідальності, судовий захист, суб'єктивне право, суд, судоустрій.

Постановка проблеми. Реалізацію інституту адміністративної відповідальності слід вважати одним із ключових засобів забезпечення належної роботи суду, що, у свою чергу, означає належну реалізацію конституційного права особи на судовий захист. Персоніфікований характер юридичної відповідальності у цілому та адміністративної зокрема, ключова роль належного виконання своїх обов'язків конкретними особами, які належать до штатного розпису суду, щодо забезпечення реалізації конституційного права особи на судовий захист зумовлюють особливу роль належного визначення у законодавстві про адміністративні правопорушення суб'єктів адміністративної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. На сьогодні доводиться констатувати існування окремих прогалин і колізій у законодавстві як у сфері судоустрою, так і у сфері адміністративної відповідальності, що ускладнюють визначення суб'єктів адміністративної відповідальності у кожному конкретному випадку. Вагомим чинником цього є брак досліджень у напрямі теоретичного узагальнення наявних законодавчих положень щодо адміністративно-правового статусу окремих суб'єктів адміністративної відповідальності у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Протягом останніх років міру дослідженості проблематики визначення суб'єктів адміністративної відповідальності у зв'язку із вчиненням адміністративних правопорушень у сфері правовідносин судоустрою можна охарактеризува-

ти як фрагментарну. Найближчим є висвітлення вказаної проблематики в рамках досліджень щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремими адміністративними правопорушеннями у сфері судоустрою поряд з іншими питаннями щодо об'єкта, об'єктивної сторони, процедури притягнення до відповідальності тощо стосовно вказаних порушень. У цьому розрізі можна навести такі роботи, як, наприклад, дослідження, проведене Т.В. Коломоєць та Ю.О. Калашник [1]. Водночас слід відзначити посилену увагу науковців до засад адміністративної відповідальності в інших сферах публічних відносин: щодо протидії корупції (О.Г. Боднарчук [2], К.В. Берднікова [3]), щодо відповідальності неповнолітніх (Т.А. Плугатар) [4]. Варто також відзначити видання у 2016 р. курсу лекцій із дисципліни «Адміністративна відповідальність» (В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко) [5]. Базове значення стосовно цього дослідження мають також роботи дослідників, присвячені загальним питанням адміністративної відповідальності: В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, Т.О. Коломоєць, О.П. Рябченко, А.О. Селиванова та інших.

Метою статті є класифікація суб'єктів адміністративної відповідальності у сфері судоустрою як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист, формулювання пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Нормами адміністративного права передбачається два види юридичної відповідальності – адміністративна і дисциплінарна. Вказується на на-

явність в адміністративної відповідальності як виду юридичної відповідальності таких ознак: настання несприятливих наслідків для особи-правопорушника, підставою є вчинення передбаченого законом правопорушення, застосування виключно до деліктоздатних суб'єктів, реалізація виключно у порядку правозастосування, забезпеченість державним примусом [6, с. 17; 7, с. 255–265; 8, с. 185–186]. Особливості адміністративної відповідальності пов'язуються із підставами її настання, особливою законодавчою основою (встановлюється Кодексом України про адміністративні правопорушення № 8073-Х від 7.12.1984 р. (надалі – КУпАП) [9], іншими законами України), суб'єктами застосування, особливим характером санкцій, що передбачені законом (штраф, оплатне вилучення, адміністративний арешт тощо) [7, с. 258]. Притягнення до адміністративної відповідальності слід вважати одним із видів адміністративного примусу, а тому цього виду юридичної відповідальності властиві відповідні ознаки [8, с. 178]. Застосуванням заходів адміністративної відповідальності досягається корекція поведінки особи, а також її правосвідомості – у напрямі забезпечення належної реалізації норм права, а також виховання поваги до закону [6, с. 17].

Характеризуючи місце адміністративної відповідальності у системі адміністративно-правових засобів забезпечення права на судовий захист, слід зважати на їх різноманітність, різну правову природу. Так, стосовно реалізації одних засобів адміністративна відповідальність є додатковим забезпечувальним чинником (наприклад, щодо належної реалізації відповідними особами своїх обов'язків за посадами). Окремі ж адміністративно-правові засоби є елементом процесуальної форми реалізації адміністративної відповідальності (наприклад, діяльність органів та посадових осіб, уповноважених розглядати справи про відповідні адміністративні правопорушення). Тому така характеристика вимагає дослідження реалізації адміністративної відповідальності щодо кожного із вказаних адміністративно-правових засобів. Але при цьому основну увагу слід зосередити саме на забезпечувальному аспекті адміністративної відповідальності, що кореспондує із метою цього правового інституту.

Адміністративні правовідносини, в яких втілюються наведені та інші адміністративно-правові засоби, мають відповідні елементи,

що властиві адміністративним правовідносинам узагалі: суб'єкти, об'єкт, юридичні факти [8, с. 57]. Мета адміністративної відповідальності досягається тільки за умови застосування її щодо відповідних суб'єктів. Крім того, саме завдяки рішенням, діям відповідних суб'єктів отримують реалізацію наведені адміністративно-правові засоби. Таким чином, для розкриття місця та значення адміністративної відповідальності у системі засобів забезпечення права на судовий захист необхідно визначити відповідних суб'єктів реалізації цих засобів і виокремити серед них тих, щодо яких застосовується вказана відповідальність, а також за які порушення вона застосовується до конкретних суб'єктів.

Попри значні зміни до чинного законодавства у сфері судоустрою, слід констатувати, що залишаються актуальними положення, висловлені представниками харківської школи адміністративного права стосовно організації судових органів. Так, у складі конкретного суду визначають голову суду та його заступника (адміністративні посади); суддів; апарат суду. Службовців апарату суду поділяють на три групи: а) керівний склад (керівник апарату суду, його заступники); б) службовці-спеціалісти (секретар судового засідання, судовий розпорядник, секретар суду, помічник судді, консультант суду); в) посади технічного характеру (діловод, оператор з набору тексту, архіваріус (бібліотекар), експедитор, завідуючий господарством тощо); г) обслуговуючий персонал (прибиральник, двірник, водій, працівники щодо обслуговування будівлі суду тощо) [10, с. 71–73, 93, 122]. Подібна позиція наводиться також в іншому виданні, що здійснено представниками цієї ж наукової школи [11, с. 58–66].

Вказаний підхід на сьогодні реалізовано на законодавчому рівні. Так, відповідно до ч. 4 ст. 21 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у складі місцевого суду виокремлюють суддів, голову суду, заступників голови суду. Наказом Державної судової адміністрації України № 115 від 28.09.2012 р. затверджене Типове положення про апарат місцевого, апеляційного судів [12]. Так, зі змісту п.п. 7, 8 вказаного Положення можна зробити висновок щодо виокремлення таких працівників апарату суду: секретар судового засідання, судовий розпорядник, консультант суду, помічник судді, інші державні службовці, а також персонал, що обслуговує апарат суду. Відомості щодо роз-

ширеного переліку відповідних працівників, а також їхніх типових прав та обов'язків наведені у Типових посадових інструкціях працівників апарату місцевого загального суду, що затверджені наказом Державної судової адміністрації України № 86 від 20.07.2005 р. [13]. Окрім наведених, передбачаються ще такі посади: головний бухгалтер, помічник голови суду, старший судовий розпорядник, консультант із кадрової роботи, старший секретар суду. Відповідно до п. 8 ч. 2 ст. 3, п.п. 12, 14 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про державну службу» № 889-VIII від 10.12.2015 р. (надалі – Закон «Про державну службу») [14] його положення не застосовуються до суддів та обслуговуючого персоналу. Таким чином, слід зазначити про поширення цього Закону на проходження служби всіх осіб, які належать до штатного розпису суду, окрім наведених. Це дозволяє вказати на можливість визначення відповідних осіб як спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності.

Основною ціллю діяльності голови суду є організаційне керівництво роботою суду [15, с. 134]. У зв'язку з цим за відповідними адміністративними посадами закріплюються повноваження розпорядчого характеру. Водночас слід зважати на приписи ч. 2 ст. 20, ч. 1 ст. 39 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», з яких слідує, що представники відповідних адміністративних посад, як правило, обираються серед суддів відповідних судів. Відповідно до ч. 5 ст. 42, ч. 5 ст. 43 вказаного Закону припинення повноважень судді у голови касаційного суду (його заступника) тягне за собою також припинення його повноважень на відповідних адміністративних посадах. Аналогічні положення передбачено також стосовно адміністративних посад у місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судах (ч. 7 ст. 20 вказаного Закону). Наведене є підтвердженням похідного характеру вказаних адміністративних посад від посади судді. Отже, хоча з буквального тлумачення положень ст. 3 Закону «Про державну службу» не можна зробити висновок про не поширення вказаного Закону на проходження державної служби на цих адміністративних посадах, такий висновок слідує із похідного характеру відповідних посад стосовно посади судді. Отже, можна говорити про необхідність уточнення змісту терміна «адміністративна посада» на законодавчому рівні подібно до того, як це здійснено щодо термі-

на «посада державної служби» у Законі «Про державну службу» (п. 4 ч. 1 ст. 2 вказаного Закону). Враховуючи правову природу правовідносин, що виникають під час проходження служби на адміністративних посадах у суді, вказане уточнення слід здійснити у положеннях Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Відповідно до ст. 14 КУпАП України особливою підставою настання адміністративної відповідальності посадових осіб визнається невиконання ними своїх службових обов'язків. У юридичній літературі наводиться наукова позиція стосовно визначення особливостей адміністративної відповідальності посадових осіб. Зокрема, вказується на такі особливості: порушник та суб'єкт відповідальності можуть бути різними особами; можливість притягнення до відповідальності одночасно кількох осіб за одне правопорушення; превалювання такої підстави відповідальності, як бездіяльність; можливе застосування інших видів юридичної відповідальності, зокрема дисциплінарної [16, с. 61]. Вказані особливості дістають свою реалізацію також і стосовно адміністративної відповідальності посадових осіб, які належать до штатного розпису суду.

Із положень п. 1.2 Типової посадової інструкції керівника апарату місцевого загального суду, затвердженої наказом Державної судової адміністрації України № 86 від 20.07.2005 р., можна зробити висновок про лінійний характер повноважень керівника апарату місцевого загального суду (безпосередній характер керівництва (п. 1.2), персональна відповідальність за виконання апаратом суду його завдань (п. 4.1)).

Відповідно до п. 1.2 вказаного документа цілями діяльності головного бухгалтера є організація бухгалтерського обліку господарсько-фінансової діяльності місцевого загального суду, контроль за дотриманням правил ведення вказаного обліку. Головний бухгалтер несе персональну відповідальність за порушення планово-фінансової дисципліни, ведення бухгалтерського обліку, звітності та контролю в місцевому суді, а також за невиконання, неналежне виконання своїх повноважень, їх перевищення, порушення етики державного службовця, а також умов, пов'язаних із прийняттям на державну службу та її проходженням (п.п. 4.1, 4.2).

Відповідно до п.п. 2.1, 2.2, 2.4 Типової посадової інструкції секретаря місцевого загального

суду, затвердженої наказом Державної судової адміністрації України № 86 від 20.07.2005 р., можна навести такі приклади завдань секретаря місцевого загального суду: ведення первинного обліку справ і матеріалів, розгляд яких передбачено процесуальним законодавством; забезпечення заповнення обліково-статистичних карток в електронному вигляді; забезпечення зберігання судових справ та інших матеріалів; здійснення обліку і забезпечення зберігання речових доказів.

Аналіз норм КУпАП дозволяє навести такі приклади адміністративних правопорушень, за вчинення яких може бути притягнуто до адміністративної відповідальності наведених вище та інших осіб, що належать до штатного розпису суду: недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних порядку захисту персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав суб'єкта персональних даних (ч. 4 ст. 188-39 КУпАП); порушення порядку обліку і зберігання печаток та штампів (ст. 189-2 КУпАП); порушення законодавства про державну таємницю, зокрема невиконання норм і вимог криптографічного та технічного захисту секретної інформації (п. 9 ч. 1 ст. 212-2 КУпАП); неоприлюднення інформації всупереч вимогам законодавства України; неналежне виконання обов'язків щодо надання інформації у зв'язку із запитом, інше порушення Закону України «Про звернення громадян»; неналежне виконання обов'язків щодо надання інформації у зв'язку із запитом адвоката, кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, її палати або члена відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»; порушення Закону України «Про доступ до судових рішень» (ч.ч. 1, 2, 5–7 ст. 212-3 КУпАП); незаконне отримання та розпорядження інформацією, яка зберігається, обробляється чи передається в інформаційних (автоматизованих) системах (ст. 212-6 КУпАП). Отже, перелік відповідних адміністративних правопорушень досить значний та охоплює значну кількість випадків, що можуть мати місце під час реалізації посадовими особами суду своїх повноважень.

Узагальнюючи адміністративно-правові засоби внутрішньої організації роботи суду, слід вказати на їхній організаційний характер (у більшості випадків). Наприклад, зазначені засоби стосуються організації діловодства у суді, судового розгляду, роботи суду з опра-

цювання судових рішень, аналітичної, статистичної роботи у суді тощо. Вказані вище норми КУпАП передбачають адміністративну відповідальність не за неналежне виконання відповідними керівниками своїх обов'язків щодо організації відповідних напрямків роботи, а за невиконання своїх обов'язків відповідними працівниками: секретарем, діловодом, архіваріусом тощо. Втім, без такого виконання значною мірою втрачає сенс сама організація. Отже, можна констатувати значну вагу адміністративної відповідальності щодо забезпечення виконання своїх обов'язків іншими працівниками суду, а отже, слід констатувати її самостійний характер стосовно вказаних адміністративно-правових засобів.

В окремих випадках може наставати адміністративна відповідальність безпосередньо керівників, наприклад керівника апарату суду. Так, відповідно до п.п. 2.21, 2.22 Типової посадової інструкції керівника апарату місцевого загального суду до його обов'язків належить, зокрема, забезпечення зберігання та використання штампів і печаток суду, забезпечення виконання та необхідного дотримання правил охорони праці та протипожежної безпеки. Неналежне виконання першого обов'язку, якщо це потягло втрату відповідних штампів і печаток, охоплюється складом адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 189-2 КУпАП. Неналежне виконання другого обов'язку, якщо це виявилось у формі порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів про охорону праці, охоплюється складом адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 5 ст. 41 КУпАП. Можна наводити також інші приклади. Отже, можна говорити про забезпечувальний характер адміністративної відповідальності стосовно реалізації адміністративно-правових засобів внутрішньої організації роботи суду.

Суб'єктами адміністративної відповідальності як адміністративно-правового засобу забезпечення конституційного права на судовий захист слід вважати також осіб, які не є працівниками суду. Зокрема, слід вказати на випадки притягнення до адміністративної відповідальності у зв'язку із проявом неповаги до суду (ст. 185-3 КУпАП). Хоча диспозиція вказаної статті передбачає суб'єктами відповідальності насамперед осіб – учасників судового процесу, але йдеться також про «інших громадян» як суб'єктів відповідальності.

Адміністративна відповідальність має значну роль у забезпеченні реалізації адміністративно-правових засобів зовнішньої організації діяльності суду. Зокрема, йдеться про діяльність, спрямовану на контроль діяльності судів і суддів щодо здійснення правосуддя; здійснення кадрового, фінансового, матеріально-технічного, інформаційного забезпечення діяльності судів. У зв'язку з цим можна вказати на посадових осіб відповідних органів державної влади (зокрема, Державної судової адміністрації України) як на суб'єктів адміністративної відповідальності за відповідні адміністративні правопорушення.

Висновки і пропозиції. З урахуванням виконуваних функцій щодо забезпечення належної діяльності судів суб'єктів адміністративної відповідальності, що настає у зв'язку із вчиненням правопорушень у сфері функціонування судів, слід поділити на дві групи. До першої слід віднести осіб, які належать до штатного розпису суду. До другої групи належать особи, що не входять до штатного розпису суду (суб'єкти відповідальності у зв'язку із проявом неповаги до суду, суб'єкти відповідальності у сфері зовнішнього організаційного забезпечення судової діяльності).

Уточнення потребують окремі законодавчі положення, зокрема стосовно визначення осіб, які обіймають адміністративні посади у суді, як суб'єктів адміністративної відповідальності у зв'язку із здійсненням ними своїх повноважень. Крім того, перспективним є питання щодо визначення суб'єктів адміністративної відповідальності як засобу забезпечення права на судовий захист у випадках вчинення адміністративних правопорушень у правовідносинах, що не належать до сфери судової діяльності. Дослідження щодо виконання вказаних завдань слід вважати перспективними.

Список використаної літератури:

1. Коломоець Т.О. Проблеми та перспективи вдосконалення відповідальності за прояв неповаги до суду / Т.О. Коломоець, Ю.В. Калашнік // Слово Національної школи суддів України. – 2013. – № 2 (3). – С. 73–82.
2. Боднарчук О.Г. Адміністративно-правові заходи протидії корупції у Державній кримінально-виконавчій службі України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.Г. Боднарчук ; Держ. фіск. служба України, Ун-т держ. фіск. служби України. – Ірпінь, 2016. – 40 с.
3. Берднікова К.В. Адміністративна відповідальність за порушення встановлених заборон та обмежень в сфері запобігання корупції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / К.В. Берднікова ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2016. – 19 с.
4. Плугатар Т.А. Адміністративна відповідальність за неправомірні дії неповнолітніх в Україні : [монографія] / Т.А. Плугатар, О.В. Алексеева. – Вінниця : Нілан-ЛТД, 2016. – 194 с.
5. Адміністративна відповідальність : [курс лекцій] / [В.К. Колпаков та ін.] ; за ред. О.В. Кузьменко ; Нац. акад. внутр. справ. – К. : Юрінком Інтер, 2016. – 567 с.
6. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2012. – 1020 с.
7. Теорія держави і права : [підруч.] / [О.В. Петришин та ін.] ; за ред. О.В. Петришина. – Х. : Право, 2015. – 368 с.
8. Адміністративне право : [підруч.] / [Ю.П. Битяк та ін.]. – Х. : Право, 2013. – 656 с.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-Х від 7.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Дод. до № 51. – Ст. 1122.
10. Організація судових та правоохоронних органів : [підруч.] / [І.Є. Марочкін та ін.] ; ред. І.Є. Марочкін. – Х. : Право, 2013. – 448 с.
11. Організація роботи суду : [навч. посіб.] / [І.Є. Марочкін та ін.] ; ред. І.Є. Марочкін. – Х. : Право, 2012. – 256 с.
12. Про затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційного судів : наказ Державної судової адміністрації України № 115 від 28.09.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : «Ліга-Закон» станом на 21.11.2016 р. (із змінами).
13. Про затвердження Типових посадових інструкцій працівників апарату місцевого загального суду : наказ Державної судової адміністрації України № 86 від 20.07.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : «Ліга-Закон» станом на 21.12.2016 р.
14. Про державну службу : Закон України № 889-VIII від 10.12.2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
15. Теліпко В.Е. Закон України «Про судоустрій і статус суддів». Науково-практичний коментар / В.Е. Теліпко ; ред. В.В. Молдован. – К. : Центр учб. літ-ри, 2011. – 528 с.
16. Засуцько С.С. Сутність та підстави адміністративної відповідальності посадових осіб як суб'єктів адміністративного правопорушення / С.С. Засуцько, О.М. Плаз, В.В. Волосовський // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2015. – № 18. – Т. 1. – С. 59–62.

Ульяновская О. В. Виды субъектов административной ответственности как средства обеспечения конституционного права на судебную защиту

Статья посвящена классификации субъектов административной ответственности в сфере судоустройства как средства обеспечения конституционного права на судебную защиту, формулировке предложений по совершенствованию действующего законодательства. С этой целью анализируются положения доктрины административного права по соответствующим вопросам, а также действующего законодательства. Обращено внимание на отдельные проблемные вопросы определения субъектов административной ответственности в указанной сфере правоотношений.

Ключевые слова: субъекты административной ответственности, судебная защита, субъективное право, суд, судоустройство.

Ulyanovska O. V. The types of subjects of administrative responsibility as a mean of ensuring the constitutional right to judicial protection

The article is devoted to classification of subjects of administrative liability in the sphere of the judicial system as a means of ensuring the constitutional right to judicial protection, to the formulation of proposals for improving the current legislation. With this aim, the administrative law doctrine provisions on the relevant issues and current legislation are analysed. Attention is drawn to the separate problem questions of determination of subjects of administrative liability in mentioned legal relations.

Key words: administrative responsibility subjects, judicial protection, subjective right, court, judicial system.