

УДК 342.96.21  
DOI

*О. О. Панова*  
*orcid.org/0000-0002-3533-5076*  
*доктор юридичних наук, доцент,*  
*доцент кафедри поліцейської діяльності*  
*та публічного адміністрування факультету № 3*  
*Харківського національного університету внутрішніх справ*

## ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРОКУРОРА ЯК УЧАСНИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

**Постановка проблеми.** Реалізуючи свій правовий статус у межах адміністративно-деліктного провадження, прокурор виконує значну кількість завдань і функцій, спрямованих на забезпечення стану законності в рамках даних суспільних відносин, зокрема дотримання прав, свобод та інтересів особи. При цьому розуміння сутності правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження дає можливість з'ясувати його місце та роль серед інших суб'єктів таких суспільних відносин, адже, як цілком слушно відзначають науковці, саме через правовий статус суспільство створює реальні можливості для виконання суб'єктами права своїх соціальних функцій. Його зміст визначає межі діяльності особи щодо інших осіб, колективів, держави, межі її активної та пасивної життєдіяльності та самоствердження [1, с. 209; 2, с. 156]. Ось чому актуальності набуває питання визначення сутності правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження.

**Мета та завдання публікації.** Метою статті є визначення сутності та розкриття змісту правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження. Досягнення поставленої мети передбачає виконання таких завдань: аналіз загальнотеоретичних підходів і позицій учених-правознавців щодо розуміння сутності категорії «правовий статус»; формування авторського бачення щодо визначення сутності правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження; установлення змістовних складників правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правовий статус учасників адміністративно-деліктного провадження, у тому числі прокурора, досліджувався такими ученими, як: В.Р. Боровський, Н.П. Бортник, О.В. Герман, І.П. Голосніченко, С.К. Гречанов, М.П. Гурковський, Л.І. Живицька, О.А. Заярний, І.О. Картузова, Р.С. Козюренко, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, А.А. Манжула, О.Г. Мартинюк, Н.П. Матюхіна, О.М. Миколенко, Р.В. Миронюк, Є.С. Мороз, С.О. Мосьондз, О.І. Орехов, М.Ф. Стахурський, С.Г. Стеценко,

О.О. Таможня, А.В. Червінчук та ін. Указані вчені зробили значний внесок як в аспекті вдосконалення теоретичних засад здійснення адміністративно-деліктного провадження, так і законодавчого закріплення правового статусу його учасників. Разом із тим проведення численних реформувань у межах цієї сфери суспільних відносин, оновлення у зв'язку із цим національного законодавства, на основі якого вони функціонують, викликають необхідність проведення додаткових досліджень, зокрема перегляду підходів до визначення сутності та змісту правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження.

**Виклад основного матеріалу.** Складність категорії «правовий статус» передусім пов'язана з багатоаспектністю її основного змістовного складника – категорії «право». Зокрема, може йтися про виокремлення права в об'єктивному та суб'єктивному розумінні. При цьому таке відокремлення існує в юридичній науці давно, оскільки було притаманне ще римській юриспруденції, а потім було запозичене європейськими правовими системами [3, с. 146]. Із цього приводу доволі вдало сутність категорії «право» розкриває О.Ю. Хабло, на думку якої об'єктивне право – це норма, закон, а суб'єктивне право – це можливість суб'єктів діяти певним чином у рамках об'єктивного права [4, с. 39]. У контексті досліджуваного питання зазначимо, що позначення того, що статус прокурора є правовим, включає у себе обидва аспекти розуміння категорії «право». Тобто, по-перше, такий статус знайшов свою об'єктивізацію в нормативно-правових приписах, а по-друге, одним із його основних структурних елементів є права як певні можливості. При цьому окремі правознавці фактично отожднюють права й обов'язки особи з її правовим статусом.

Наприклад, аналізуючи проблеми теоретичного розуміння правового статусу людини, Н.В. Ортинська вказує на те, що такий статус являє собою нормативно визначену систему прав та обов'язків [5, с. 30]. У подальших дослідженнях учена вказує на можливість виділення таких підходів до визначення сутності правового статусу: 1) узагальнення правового статусу з роллю та значенням людини в державі та суспільстві;

2) інтерпретування правового статусу як визначеної системи законодавчо закріплених прав та обов'язків [6, с. 21–22]. Автори шеститомної Юридичної енциклопедії вказують на те, що правовий статус – це встановлене нормами права становище його суб'єктів, сукупність їхніх прав та обов'язків [7, с. 626]. При цьому доволі цікавою виглядає позиція І.В. Бойко. На думку науковця, зміни правового статусу відбуваються за волею законодавця, а не окремих суб'єктів, на яких він розповсюджується. Усе це вказує на типовість правового статусу, тобто правовий статус є загальним (відірваним від індивідуальних правовідносин). Елементи правового статусу наділені властивостями загальності, масштабності, у силу чого визначають ті межі, в яких утворюється правове становище конкретної особи, формується суб'єктивні права та юридичні обов'язки [8, с. 18–19].

Із приводу наведених позицій зауважимо, що ототожнення правового статусу особи лише з її правами й обов'язками, на нашу думку, є доволі вузькою позицією, оскільки в такому разі до уваги не береться низка інших важливих складників. Зокрема, може йтися про юридичну відповідальність особи, що також має тісний зв'язок з її правами й обов'язками. Так, юридична відповідальність являє собою усвідомлення того, що саме, навіщо робиться й які можуть бути наслідки цієї діяльності. Вона припускає усвідомлення необхідності відповідної діяльності, почуття відповідальності. Її можна розглядати як внутрішній регулятор поведінки, який найтісніше зливається з обов'язком як відповідальність за майбутнє [9, с. 57]. Як установлено в ч. 3 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р., за порушення присяги прокурор несе відповідальність, передбачену законом [10].

З огляду на це, більш вірною здається позиція, відповідно до якої правовий статус особи слід розуміти як закріплені в нормативно-правових актах і гарантовані державою права, обов'язки та відповідальність, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто такий, що має правосуб'єктність) координує власну поведінку в суспільстві [11, с. 377]. Більш розширену структуру правового статусу особи наводить А.В. Панчишин. На думку науковця, до структури правового статусу будь-якої особи слід відносити: правові норми, що визначають статус (норми конституційного та поточного законодавства, міжнародні договори); основні права, свободи, законні інтереси й обов'язки; правосуб'єктність; правові принципи; громадянство; гарантії прав і свобод; юридичну відповідальність; правовідносини загального (статусного) типу [12, с. 96]. Із приводу такої позиції зауважимо, що вона, навпаки, є доволі широкою, оскільки включає у себе зайві для

правового статусу особи елементи. Так, наприклад, громадянство не належить до елементів правового статусу, оскільки особи без громадянства також наділені відповідним правовим статусом. Гарантії прав і свобод можуть бути розглянуті як гарантії реалізації правового статусу, а правосуб'єктність є передумовою його набуття. Правові принципи є основою реалізації правового статусу особи, а в деяких випадках слугують і гарантією реалізації його окремих елементів.

Із чого слідує, що правовий статус суб'єкта відповідних суспільних відносин є нормативно закріпленим, тобто має фіксацію в положеннях чинного національного законодавства, складається з таких елементів, як його права, обов'язки та юридична відповідальність, указані елементи в його межах взаємопов'язані й повинні бути охарактеризовані як його структурні елементи. Наявність усіх із наведених елементів правового статусу, які можуть бути реалізовані прокурором у межах адміністративно-деліктного провадження, вказують на його місце і роль як учасника цих суспільних відносин. При цьому науковці цілком слушно наголошують на тому, що реального учасника відповідних суспільних відносин слід визначити його суб'єктом [13, с. 208]. Іншими словами, якщо позначаємо прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження, то вказуємо на те, що він у їхніх межах реалізує свій правовий статус, а не лише має перспективну можливість такої реалізації на кшталт суб'єкта права.

Говорячи про правовий статус прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження, слід звернути увагу на те, що окремі з наведених вище його структурних елементів матимуть деякі особливості. Це пов'язано з тим, що за своїм загальним правовим статусом прокурор належить до суб'єктів владних повноважень, оскільки є посадовою особою державного органу. Зокрема, відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р., суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень, або надання адміністративних послуг [14]. По відношенню до таких осіб не зовсім вірно застосовувати категорії «права» та «обов'язки», а більш доречно вказувати на сукупність останніх, які постають як повноваження суб'єкта відповідних суспільних відносин.

Учені-адміністративісти цілком слушно відзначають той факт, що повноваження є узагальнюючим поняттям, яке передбачає нерозривне поєднання прав та обов'язків особи. У такому разі

юридичні повноваження (правообов'язки) державного органу або його посадової особи – вид і захід владного впливу на учасника правових відносин із метою реалізації припису правової норми, досягнення певного соціально корисного результату. Цей вплив спрямований на задоволення домагань уповноваженого суб'єкта або на винну особу. Юридичні повноваження не можуть бути представлені як одне лише право або один лише обов'язок. Під час формулювання повноважень законодавець в одних випадках може віддати пріоритет правам, в інших – обов'язкам. Саме тому юридичні повноваження постають як певні правообов'язки [15, с. 185]. При цьому цілком слушною є позиція Т.О. Карабін, відповідно до якої не можна відступити від вимог, що пов'язані з виконанням владних повноважень, їх потрібно виконувати послідовно та добросовісно. За невиконанням велінь слідує санкція, міри відповідальності, що застосовуються цим органом чи іншим (судом, вищестоящим чи контрольно-наглядним органом). Однак, наголошує вчена, саме повноваження ще не є вимогою чи велінням, воно є юридичною підставою для такого веління. Це юридично закріплене право чи обов'язок владного суб'єкта на здійснення певних дій владного характеру. А конкретне веління чи вимога, звернена до фізичних чи юридичних осіб, – це здійснення чи реалізація повноважень [16, с. 35]. Зазначимо, що повноваження прокурора є головним структурним елементом його правового статусу, у тому числі як учасника адміністративно-деліктного провадження. При цьому в межах адміністративно-деліктного провадження прокурор як його учасник може мати як загальні повноваження, які він може реалізувати у цілому в межах функціонування даної сфери суспільних відносин, так і повноваження, реалізація яких передбачена лише на окремих стадіях такого провадження.

**Висновки.** Отже, як свідчить аналіз наведеного матеріалу, правовий статус прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження може бути визначений як закріплена в положеннях чинного національного законодавства сукупність його повноважень та юридичної відповідальності, що вказують на його роль і значення як у цілому в межах здійснення такого провадження, так і на його окремих стадіях. Із чого слідує, що правовий статус прокурора залежно від обсягу його повноважень як учасника адміністративно-деліктного провадження може різнитися залежно від стадії адміністративно-деліктного провадження, а також специфіки його реалізації.

### Література

1. Клемпарський М.М. Державні службовці як суб'єкти трудового права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05. Харків, 2014. 403 с.

2. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. Москва : Наука, 1979. 229 с.

3. Загальна теорія держави і права : підручник / М.В. Цвік та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків : Право, 2011. 584 с.

4. Хабло О.Ю. Зловживання у сфері кримінального процесу : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09. Київ 2008. 215 с.

5. Ортинська Н.В. Правовий статус людини: до проблем теоретичного розуміння. *Право і безпека*. 2016. № 3(62). С. 28–32.

6. Ортинська Н.В. Правовий статус неповнолітніх: теоретико-правове дослідження : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2017. 524 с.

7. Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 5. 736 с.

8. Бойко І.В. Правовий статус громадян у сфері виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2000. 200 с.

9. Кінаш Ю.Я. Засоби адміністративного примусу у сфері забезпечення безпеки у вугільних шахтах : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2004. 200 с.

10. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.

11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.

12. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.

13. Пчелін В.Б. Організація адміністративного судочинства України: правові засади : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2017. 485 с.

14. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–37. Ст. 446.

15. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваїте, 2014. 376 с.

16. Карабін Т.О. Співвідношення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретичні і практичні питання : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Ужгород, 2007. 202 с.

### Анотація

**Панова О. О. Правовий статус прокурора як суб'єкта адміністративно-деліктного провадження.** – Стаття.

У статті розглянуто сутність та зміст правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження. Указано на складність категорії «правовий статус» у її загальному розумінні у зв'язку з багатоаспектністю її основного змістовного складника – категорії «право». Проаналізовано підходи учених до розуміння сутності категорії «правовий статус». З'ясовано, що під час визначення її сутності здебільшого вказують на те, що вона складається з прав та обов'язків суб'єкта відповідних суспільних відносин. Указано на недоцільність отождолення правового статусу особи з її правами й обов'язками. Здійснено аналіз більш широких позицій до розуміння правового статусу особи. Обґрунтовано недоцільність включення до змісту правового статусу окремих категорій. З'ясовано, що, окрім прав та обов'язків особи, серед зміс-

товних складників її правового статусу слід виділяти юридичну відповідальність. Указано на законодавчі приписи, які закріплюють юридичну відповідальність прокурора, у тому числі як учасника адміністративно-деліктного провадження. Акцентовано увагу на взаємозв'язку прав, обов'язків та юридичної відповідальності особи як змістовних складників її правового статусу. Указано на те, що у зв'язку з тим, що прокурор як учасник адміністративно-деліктного провадження є суб'єктом владних повноважень, його права й обов'язки як складники його правового статусу слід позначати як повноваження. Сформовано авторське бачення сутності правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження та визначено його зміст. Зроблено висновок, що правовий статус прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження може бути загальним у межах таких суспільних відносин у цілому, а також видозмінюватися залежно від обсягу його владних повноважень, реалізація яких передбачена на окремих стадіях такого провадження.

*Ключові слова:* прокурор, адміністративно-деліктне провадження, правовий статус, учасники адміністративно-деліктного провадження, правовий статус особи.

### Summary

**Panova O. O. The legal status of the prosecutor as a subject of administrative tort proceedings. – Article.**

The article examines the essence and content of the legal status of the prosecutor as a participant of an administrative tort proceedings. The complexity of the category “legal status” in its general understanding has been pointed out due to the multidimensionality of its main substantive component – the category of “law”. The

approaches of scientists to understanding the essence of the category “legal status” have been analyzed. It has been found that while determining abovementioned categories’ essence, in general, is indicated that it consists of the rights and obligations of the subject of the relevant social relations. It has been pointed out that it is inexpedient to identify the legal status of an individual with its rights and obligations. The analysis of broader positions towards understanding the legal status of an individual is carried out. The inexpediency of including certain categories in the content of the legal status has been substantiated. It has been found that, in addition to persons’ rights and obligations, legal responsibility should be distinguished among the substantive components of its legal status. There have been highlighted the legislative prescriptions which guarantee the legal responsibility of the prosecutor, including as a participant of an administrative tort proceedings. Attention has been focused on the interrelation of rights, obligations and legal responsibility of a person as substantive components of its legal status. It is pointed out that due to the fact that the prosecutor, as a participant in administrative tort proceedings, is a subject of public authority, its rights and obligations as components of legal status should be designated as mandate. The author’s vision of the essence of the legal status of the prosecutor as a participant of administrative tort proceedings has been formed and its content has been determined. It has been concluded that the legal status of the prosecutor as a participant of administrative tort proceedings can be common within such social relations as a whole, and also undergo a modification depending on the scope of its powers, the implementation of which is provided for at certain stages of such proceedings.

*Key words:* prosecutor, administrative tort proceeding, legal status, participants of administrative tort proceedings, personal legal status.