

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікована наукова
праця на правах рукопису

ДІДЕНКО ЄВГЕН ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ

**РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД
ПРИ РОЗГЛЯДІ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

Подається на здобуття наукового ступеня **доктора філософії**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Є.В. Діденко

Науковий керівник – **Коломоєць Тетяна Олександрівна**,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
Заслужений юрист України

АНОТАЦІЯ

Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право. Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2020.

Проведено системне дослідження реалізації права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення, виокремлено проблеми нормативної бази і правозастосування, запропоновані способи вдосконалення законодавства і вирішення проблемних питань судової практики.

Досліджено розвиток філософського розуміння справедливості і його поступове втілення у правові документи. Акцентовано увагу на сучасних концепціях справедливості і продемонстровано їх втілення у національну правову систему, зокрема, адміністративно-деліктне законодавство. На підставі дослідження генезису нормативного закріплення права на справедливий суд зроблено висновок про його зв'язок з філософськими уявленнями і концепціями про справедливість. Окремо приділено увагу нормативному розвитку стандартів права на справедливий суд у незалежній Україні.

Досліджено сутність права на справедливий суд крізь матеріальне і процесуальне право, і встановлено, що саме рішення Європейського суду і його розширене тлумачення Конвенції надають процесуальне значення праву на справедливий суд.

Проаналізовано сутність права на справедливий суд у адміністративно-деліктному провадженні в об'єктивному і суб'єктивному значенні. Запропоновано визначення права на справедливий суд у провадженні в справах про адміністративні правопорушення в об'єктивному значенні, як сукупність загальнообов'язкових норм адміністративно-деліктного законодавства, які встановлюють процесуальні гарантії для особи, яка притягається до відповідальності, визначають порядок процедури в

цілому і регулюють дотримання встановлених положень, що складає право на справедливий суд під час адміністративної процедури. В суб'єктивному значенні запропоновано визначення права на справедливий суд, як комплексного права, яке надає реальну і ефективну можливість учасникам справи в достатній мірі скористатись своїми процесуальними гарантіями, а також очікувати дотримання органом (посадовою особою), який розглядає справу, встановленої законом процедури.

Зроблено висновок, що право на справедливий суд і принцип справедливості судочинства не є відокремленими поняттями, і співвідносяться як форма і зміст, де принцип судочинства виступає зовнішньою формою вираження даного поняття, а його зміст становить конкретне право особи на справедливий суд. Обґрунтовано доцільність наукового вивчення саме категорії «право на справедливий суд» (як в об'єктивному так і в суб'єктивному значенні).

На підставі існуючого наукового базису досліджено сукупність і класифікацію процесуальних гарантій, як складових елементів права на справедливий суд. Зроблено висновок про доцільність включення до сутності права на справедливий суд державних процедур, які покликані забезпечити формування і функціонування судової влади з дотриманням принципів незалежності, неупередженості і на законних підставах.

Через концепцію позитивних і негативних зобов'язань держави, досліджено і продемонстровано на прикладі практики ЄСПЛ, що право на справедливий суд включає як позитивні, так і негативні обов'язки держави, що обумовлено структурною складністю такого права. Запропоновано розділити позитивні зобов'язання у даній сфері на: інституційні (створення і забезпечення судових органів), юридичні (прийняття якісного законодавства) і процедурні (дотримання процесуальних гарантій). Через позитивний обов'язок по захисту прав осіб простежується зв'язок права на справедливий суд з іншими конвенційними правами. Акцентовано увагу на необхідності ретельного підходу національних судів до прийняття рішень, які можуть становити порушення Конвенції, що обґрунтовано

конкретними випадками, коли саме національні суди виступали суб'єктами втручання у права людини.

На підставі іноземного досвіду нормативного регулювання права на справедливий суд, запропоновано вважати найбільш доцільним запозичення наступного іноземного досвіду Франції, Польщі та Чехії в національне законодавство, визначені напрямки імплементації.

На підставі аналізу національного законодавства у сукупності з практикою ЄСПЛ і Комітету ООН з прав людини підтверджено, що адміністративні правопорушення, які передбачені національним законодавством України, підпадають під автономне поняття «кримінальне обвинувачення» для цілей статті 6 Конвенції та мають «кримінальний характер» в розумінні статті 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, і тому на них розповсюджуються гарантії права на справедливий суд і механізм захисту прав людини органами ООН.

На підставі аналізу чинного законодавства і практики Європейського суду з прав людини, визначено, що стандарти права на справедливий суд розповсюджуються на випадки застосування судом заходів впливу щодо неповнолітніх, а також на випадки закриття справи у зв'язку із закінченням строків накладення стягнення, що залежить від факту прямого чи опосередкованого встановлення вини особи у рішенні про закриття справи. На підставі аналізу низки рішень національних судів, встановлено відсутність єдиної практики у питанні необхідності встановлювати вини особи у разі закриття справи через закінчення строків накладення стягнення, визначено випадки нерелевантного застосування національними судами положень права на справедливий суд, і з метою усунення протиріч запропоновано внести зміни до КУпАП.

На підставі аналізу практики ЄСПЛ і національного законодавства з'ясовано, що з точки зору дотримання міжнародних зобов'язань, поведінка квазісудових органів державної влади під час розгляду справ про адміністративні правопорушення не має вирішального значення, оскільки особа, яка притягається до відповідальності, має право на оскарження прийнятого адміністративним органом

(посадовою особою) рішення, як з питань фактів, так і права, до суду, який відповідає вимогам статті 6 Конвенції.

На підставі системного аналізу національного законодавства і практики ЄСПЛ встановлено, право на справедливий суд у конвенційному розумінні не розповсюджується на статус потерпілого. Виявлені випадки нерелевантного посилення національних судів на право потерпілого на справедливий суд в деліктному провадженні, на підставі чого зроблено висновок про існування проблеми у розумінні цього аспекту права на справедливий суд національними судами.

На підставі системного аналізу практики ЄСПЛ, національного законодавства і наукових позицій, зроблено висновок про дію гарантій права на справедливий суд під час адміністративного розслідування, у разі застосування до особи заходів забезпечення провадження, які можуть істотно вплинути на особу і на подальший розгляд справи, та з урахуванням характеру відповідного обмежувального заходу. Мінімальними гарантіями, які мають застосовуватись у разі процесуального примусу над особою під час адміністративного розслідування правопорушення запропоновано вважати такі: 1) право на участь захисника, зокрема, у випадках адміністративного затримання, проведення огляду, доставлення особи, 2) право не свідчити проти себе у всіх випадках. Крім того, процесуальною гарантією права на справедливий суд, яка застосовується до особи незалежно від будь-якого впливу, є 3) презумпція невинуватості. Також, слід виділити процесуальні гарантії, які пов'язані з пред'явленням особі обвинувачення: 4) право на перекладача, якщо особа не розуміє мови провадження, 5) право бути повідомленим про причини і характер обвинувачення.

Досліджено сутність гарантій права на справедливий суд на стадії адміністративного розслідування і виокремлено наступні проблеми нормативного регулювання і правозастосування: 1) відсутність прямого закріплення презумпції невинуватості; 2) відсутність закріплення права особи на правову допомогу на стадії адміністративного розслідування, а саме у випадках адміністративного затримання, доставлення порушника, особистого огляду і огляд речей 3) відсутність механізму

призначення і залучення перекладача при складенні протоколу, що створює умови для порушення права на справедливий суд; 4) відсутність чіткого положення про необхідність роз'яснення особі права на відмову від давання показань, а положення підзаконних нормативних актів не забезпечують дотримання вказаного права; 5) модель притягнення до відповідальності осіб за порушення правил дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, підлягає доопрацюванню; 6) неоднозначність висвітлення випадків фіксації відмови особи від ознайомлення із протоколом; 7) неоднозначність у питанні необхідності направлення копії протоколу особі, яка притягається до відповідальності, у разі невручення його копії при складенні протоколу. З метою вирішення виявлених недоліків, запропоновано внесення змін до КУпАП.

Реалізацію права на справедливий суд на етапі підготовки до розгляду справи про адміністративне правопорушення досліджено у відповідності з повноваженнями органу на такій стадії, і розподілено таким чином: питання компетентності; перевірка правильності складення протоколу; сповіщення осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду; витребування необхідних додаткових матеріалів, вирішення клопотань учасників справи.

На підставі аналізу практики ЄСПЛ і наукових позицій продемонстровано зв'язок дотримання юрисдикції органу з правом на справедливий суд. Встановлено, що правильне вирішення органом питання про свою компетентність на стадії підготовки справи покликано не тільки забезпечити законність провадження, а й направлено на дотримання державою своїх міжнародних зобов'язань в частині реалізації права на справедливий суд, а саме розгляду справи «судом, встановленим законом». За допомогою аналізу низки рішень національних судів встановлено відсутність однакової судової практики у питаннях вирішення наслідків надходження справи з порушенням підсудності. Недоліком законодавчого регулювання визначено відсутність наслідків, які мають настати у разі надходження справи про адміністративне правопорушення з порушенням правил юрисдикції. З метою врегулювання цього питання, запропоновано повністю виключити альтернативну підвідомчість, залишивши безальтернативне визначення місця

розгляду справи. Також, запропоновано чітко закріпити на рівні КУпАП, яке рішення має прийняти суд (адміністративний орган) у разі надходження справи з порушенням юрисдикції.

За результатом аналізу положень Конвенції і практики національних судів доведено, що інститут повернення протоколу у справі про адміністративне правопорушення для належного оформлення виконує функцію перевірки дотримання права обвинуваченого бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього (п. 3 «а» ст. 6 Конвенції). На прикладах конкретних судових рішень досліджені різні підстави для повернення протоколів і запропоновано їх розподіл на три групи: дефекти форми, дефекти змісту і дефекти доказів. Проаналізовано дисциплінарну практику Вищої ради правосуддя щодо випадків зловживання судами при поверненні протоколів для належного оформлення. У зв'язку з цим, запропоновано вважати обґрунтованим нормативне закріплення за судом права повернення протоколу на стадії підготовки справи, якщо підстави для цього будуть направлені на виправлення формальних помилок або для реального усунення порушень права на справедливий суд, які мали місце на стадії адміністративного розслідування.

З'ясовано, що на етапі підготовки справи забезпечення сповіщення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, про час і місце розгляду справи, виконує функцію дотримання таких елементів права на справедливий суд, як рівність сторін, а також право на публічний розгляд справи (п. 1 ст. 6 Конвенції). На підставі аналізу національного законодавства і наукових досліджень з'ясовано, що недоліком нормативної бази є недостатня регламентація порядку повідомлення осіб про розгляд справи, а існуючі положення не відповідають сучасним стандартам. У зв'язку з цим запропоновані зміни до КУпАП, а також висловлено позицію про доцільність виключення права особи на проведення усного засідання при розгляді справ про адміністративні правопорушення адміністративними органами, запровадивши виключно письмовий порядок розгляду справи. Визначено переваги такої позиції.

Встановлено відсутність ефективності у повноваженнях із розгляду клопотань і витребування додаткових матеріалів під час підготовки справи. З метою дотримання стандартів права на справедливий суд запропоновано виключити вказані компетентності, замінивши їх правом суду призначити перекладача на стадії підготовки справи. Вирішення клопотань учасників справи і витребування доказів запропоновано віднести до стадії розгляду справи, в рамках якої суд буде мати можливість поставити такі клопотання на обговорення перед всіма учасниками справи.

На підставі практики ЄСПЛ проаналізовано критерії незалежності суду і визначено, що національна судова влада на сучасному етапі інституційно цілком відповідає вимогам незалежності. На підставі практики ЄСПЛ та Комітету ООН з прав людини проаналізовані міжнародні критерії дотримання безсторонності суду і зроблено висновок про недостатню урегульованість вказаного інституту у національному адміністративному законодавстві. Серед основних недоліків нормативної бази, які впливають на дотримання вимог безсторонності, визначено такі: 1) відсутність положень про відводи (самовідводи) під час розгляду справ про адміністративні правопорушення; 2) відсутність регламентації автоматизованого розподілу справ у суді при розгляді адміністративних деліктів. Запропоновано вдосконалення нормативної бази. Приділено окрему увагу проблемним питанням дотримання безсторонності при притягненні до відповідальності за прояв неповаги до суду, визначені недоліки нормативного регулювання у цій сфері.

На підставі аналізу рішень ЄСПЛ з'ясовано, що серйозною проблемою національного законодавства, яка стосується дотримання одночасно рівності, змагальності, презумпції невинуватості і безсторонності суду, є відсутність сторони обвинувачення при розгляді переважної більшості справ про адміністративні правопорушення. Підтримано існуючу позицію про внесення змін до КУпАП в частині покладення обов'язку доведення вини на представника органу, який здійснював фіксацію правопорушення, збір доказів і формування матеріалів справи. З'ясовано, що нормативне положення про визнання доказом протоколу про адміністративне правопорушення не відповідає сучасним умовам і має

дискримінаційний характер, оскільки визначально ставить особу у становище винного, змушуючи його доводити свою невинуватість. У зв'язку з цим, запропоновано внесення змін до КУпАП.

Досліджено критерії дотримання розумних строків розгляду справи в аспекті дотримання права на справедливий суд. На прикладі рішень ЄСПЛ доведено, що передбачені національним законом занадто короткі строки розгляду справ про адміністративні правопорушення порушують такі стандарти права на справедливий суд, як право на достатній час і можливість підготовки захисту (п. 3 «b» ст. 6 Конвенції). З метою вирішення такої проблеми запропоновано вдосконалення нормативної бази.

На підставі аналізу положень національного законодавства і вимог міжнародних стандартів права на справедливий суд з'ясовано, що право на безоплатну допомогу захисника, якщо особа не має достатньо коштів і якщо цього вимагають інтереси правосуддя, підлягає забезпеченню у справах про адміністративні правопорушення. Зроблено висновок про наявність таких недоліків існуючої нормативної бази в частині відповідності стандартам права на захист: 1) права захисника у адміністративно-деліктному провадженні є вужчими, ніж права особи, яка притягається до відповідальності, що негативно впливає на ефективність правової допомоги; 2) відсутність у суду повноважень на призначення особі захисника за рахунок держави. У зв'язку з цим, запропоновані зміни до КУпАП. На прикладі останньої судової практики продемонстровано складність із забезпеченням права на правову допомогу під час розгляду справи на місці порушення, і наголошено на можливості виправлення такої ситуації через запровадження виключно письмової форми розгляду справи адміністративними органами.

З'ясовано, що забезпечення права на безоплатну участь перекладача при розгляді справ про адміністративні правопорушення є складовою міжнародних зобов'язань України відповідно до п. 3 «e» ст. 6 Конвенції. Визначено, що недоліком нормативної бази є відсутність порядку залучення перекладачів до участі у справах, що потребує злагоджених дій від органів законодавчої і виконавчої влади.

На підставі аналізу практики ЄСПЛ з'ясовано, що однією з основних вимог, які висуваються стандартами права на справедливий суд на етапі прийняття постанови, є вмотивованість (обґрунтованість) судового рішення. На прикладі рішень ЄСПЛ продемонстровано недоліки мотивування постанов у справах про адміністративні правопорушення національними судами. Зроблено висновок, що недоліком національного законодавства є відсутність вимог до обґрунтованості постанови у справі про адміністративні правопорушення, і підтримано існуючу пропозицію науковців про закріплення такої вимоги у КУпАП.

На підставі проаналізованої судової практики продемонстровані випадки перекваліфікації національними судами адміністративних правопорушень при винесенні постанов. З урахуванням позицій ЄСПЛ з'ясовано, що зміна правової кваліфікації правопорушення зачіпає гарантії права на справедливий суд, передбачені підпунктами «а» і «б» пункту 3 ст. 6 Конвенції, і вважається допустимою, якщо обвинуваченому забезпечується право знати про нове обвинувачення і підготуватись до захисту від нього, в тому числі шляхом оскарження прийнятого судом рішення зі зміненою кваліфікацією. З метою упорядкування судової практики, запропоновано врегулювати право суду при винесенні постанови змінювати правову кваліфікацію правопорушення, але тільки в межах однієї статті КУпАП (з однієї частини на іншу), і якщо це не погіршує становища особи, яка притягається до відповідальності.

З'ясовано, що право на публічне оголошення судового рішення є частиною права на справедливий суд. Зроблено висновок, що існуюче нормативне регулювання публічного оголошення постанови у справі про адміністративний проступок повністю задовольняє вимогам справедливого судочинства. Запропоновано, з метою оптимізації процедури розгляду справи, обмежити оголошення постанови у справі про адміністративні правопорушення резолютивною частиною, з подальшим вручення або направленням повного тексту учасникам справи.

Положення дисертаційного дослідження можуть бути також використані в правозастосуванні, шляхом використання державними органами і судами

напрацьованих позицій щодо вирішення окремих проблемних питань, які впливають на дотримання права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення, формування судової практики. У навчальному процесі результати роботи можуть бути втілені, шляхом використання положень дослідження при проведенні семінарських і практичних занять з питань забезпечення права на справедливий суд у адміністративно-деліктному провадженні. У науково-дослідній сфері результати можна використати шляхом подальшого дослідження реалізації стандартів права на справедливий суд у різних галузях права, а також при розгляді справ про адміністративні правопорушення, зокрема на стадії оскарження постанови у справі, і напрацювання пропозицій по реформуванню адміністративно-деліктного законодавства.

Ключові слова: адміністративний орган, адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність, адміністративне розслідування, гарантії, Європейський суд з прав людини, обов'язки держави, право на справедливий суд, підготовка справи до розгляду, розгляд справи, стадії провадження.

ANNOTATION

Ye.V. Didenko. Implementation of the right to a fair trial in cases of administrative offenses. – Scientific qualification work on the rights of a manuscript.

Thesis for a scientific degree of the doctor of philosophy on specialty 081 Law. Zaporizhia National University, Zaporizhia, 2020.

A systematic study of implementation of the right to a fair trial in the cases of administrative offenses is held, the issues of a regulatory framework and law enforcement are singled out, and the ways to improve legislation and solving the problematic issues of judicial practice are offered.

The development of philosophical understanding of justice and its gradual implementation into legal documents is studied. Attention is paid to the modern concepts of justice and their implementation into the national legal system is demonstrated, in

particular, the administrative and tort law. Based on a study of the genesis of the legislative consolidation of the right to a fair trial, a conclusion is made about its connection with philosophical ideas and concepts of justice. Special attention is paid to the regulatory development of standards of the right to a fair trial in the independent Ukraine.

The essence of the right to a fair trial through the substantive and procedural law is studied, and it is established that the decision of the European Court itself and its extended interpretation of the Convention provide the procedural significance to the right to a fair trial.

The essence of the right to a fair trial in the administrative and tort proceeding in the objective and subjective sense is analyzed. It is offered to define the right to a fair trial in a proceeding in the cases of administrative offenses in the objective sense as a set of mandatory rules of the administrative and tort law, which establish the procedural guarantees for the person prosecuted, determine the procedure as a whole and regulate the compliance with the established provisions that constitutes the right to a fair trial during the administrative procedure. In a subjective sense, it is offered to define the right to a fair trial as a comprehensive right, which provides a real and effective opportunity for the parties to sufficiently use their procedural guarantees, as well as to expect the body (official) considering the case to comply with the procedure stipulated by law.

It is concluded that the right to a fair trial and the principle of fairness of justice are not separate concepts, and are correlated as a form and content, where the principle of justice is an external form of expression of this concept, and its content means a specific right of a person to a fair trial. The expediency of scientific study of the category “right to a fair trial” (both in the objective and in the subjective sense) is substantiated.

Based on the existing scientific basis, the set and classification of the procedural guarantees as components of the right to a fair trial is studied. The conclusion is made about the expediency of inclusion in the essence of the right to a fair trial the state procedures aimed at ensuring the formation and operation of the judiciary in compliance with the principles of independence, impartiality and lawful grounds.

Through the concept of the positive and negative obligations of the state, it is studied and demonstrated, on the example of practice of the European Court of Human Rights,

that the right to a fair trial includes both positive and negative obligations of the state due to the structural complexity of such a right. It is offered to divide the positive obligations in this area into institutional (creation and provision of the judicial bodies), legal (adoption of the quality legislation) and procedural (compliance with the procedural guarantees). Through the positive obligation to protect the rights of individuals, the link between the right to a fair trial and other Convention rights is traced. Attention is paid to the necessity for a careful approach of the national courts to making the decisions, which may constitute the violations of the Convention, as justified by the specific cases in which the national courts have been the subject of human rights interference.

On the basis of a foreign experience of the legislative regulation of the right to a fair trial, it is offered to consider borrowing of the following foreign experience of France, Poland and the Czech Republic into the national legislation to be the most expedient, and the certain directions of implementation are determined.

Based on the analysis of the national legislation in conjunction with the practice of the European Court of Human Rights and the United Nations Human Rights Committee, it is confirmed that the administrative offenses under the national legislation of Ukraine are subject to the autonomous concept of “criminal prosecution” for the purposes of Article 6 of the Convention and have “the criminal nature” within the meaning of Article 14 of the International Covenant on Civil and Political Rights and, therefore, are covered by the guarantees of the right to a fair trial and the mechanism for protection of the human rights by the UN bodies.

Based on the current legislation and the practice of the European Court of Human Rights, it is determined that the standards of the right to a fair trial apply to the cases of application by the court of the measures of influence on minors, as well as to the cases of closing the case due to expiration of imposing the penalty, depending on the fact of the direct or indirect guilt of a person in the decision to close the case. Based on the analysis of a number of decisions of the national courts, lack of common practice in the issue of necessity to establish the guilt of a person when closing the case due to expiration of imposing the penalty, the cases of irrelevant application by the national courts of the right

to a fair trial are identified, and in order to eliminate contradictions, it is offered to amend the Code of Ukraine on Administrative Offenses.

Based on the analysis of the practice of the European Court of Human Rights and the national legislation, it is found out that in terms of compliance with the international obligations, the behavior of the state quasi-judicial bodies when considering the cases of administrative offenses is not crucial, because the person prosecuted has the right to appeal against the decision of the administrative body (official), both on the issues of the facts and law, to the court, which meets the requirements of Article 6 of the Convention.

Based on the systemic analysis of the national legislation and practice of the European Court of Human Rights, it is established that the right to a fair trial in the Convention sense shall not apply to the status of a victim. The cases of irrelevant reference of the national courts to the victim's right to a fair trial in a tort proceeding are identified, on the basis of which it is concluded that there is a problem in understanding of this aspect of the right to a fair trial by the national courts.

Based on the systemic analysis of the practice of the European Court of Human Rights, the national legislation and scientific positions, the conclusion is made about the effect of guarantees of the right to a fair trial during the administrative investigation, in the event of application to a person of the measures of ensuring a proceeding, which may significantly affect a person and the further consideration of the case, and taking into account the nature of the restrictive measure. It is offered to consider the following as minimum guarantees to be applied in the event of the procedural coercion of a person during the administrative investigation of an offense: 1) the right of a defense counsel to participate, in particular, in the cases of administrative detention, inspection and delivery of a person, 2) the right not to testify against oneself in all cases. In addition, the procedural guarantee of the right to a fair trial, which applies to a person regardless of any affect, shall be 3) the presumption of innocence. The procedural guarantees related to filing accusation to a person shall also be identified: 4) the right to an interpreter, if the person does not understand the language of the proceeding, 5) the right to be informed of the reasons and nature of the prosecution.

The essence of guarantees of the right to a fair trial at the stage of the administrative investigation is investigated and the following issues of the legislative regulation and law enforcement are singled out: 1) lack of the direct consolidation of the presumption of innocence; 2) lack of consolidation of a person's right to the legal aid at the stage of the administrative investigation, namely in the cases of administrative detention, delivery of the offender, personal inspection and inspection of his/her items; 3) lack of a mechanism for appointing and involving an interpreter when drawing up the protocol that creates the conditions for violating the right to a fair trial; 4) lack of a clear provision on necessity to explain to a person the right to refuse to testify, and the provisions of bylaws do not ensure the compliance with the said right; 5) the model of prosecution of the persons for violation of traffic rules recorded in automatic mode is subject to refinement; 6) ambiguity of coverage of the cases of recording a person's refusal to get acquainted with the protocol; 7) ambiguity in the issue of necessity to send a copy of the protocol to the person prosecuted, in the event of non-delivery of a copy when drawing up the protocol. For the purpose of elimination of the defects identified, it is offered to amend the Code of Ukraine on Administrative Offenses.

Implementation of the right to a fair trial at the stage of preparation of the case of an administrative offense for consideration is studied in accordance with the body's powers at that stage, and it is distributed as follows: the issue of competence; checking the correctness of drawing up the protocol; notification of the persons involved in the consideration of the case about the time and place of its consideration; requesting the necessary additional materials, resolving the petitions of the parties to the case.

Based on the analysis of the practice of the European Court of Human Rights and scientific positions, the connection between the observance of the body's jurisdiction and the right to a fair trial is demonstrated. It is established that the correct decision of the issue by the body about its competence at the stage of the case preparation lies not only in ensuring the legality of the proceeding, but also aimed at the state's compliance with its international obligations regarding implementation of the right to a fair trial, namely, consideration of the case by "a court established by law". Due to the analysis of a number of the national court decisions, a lack of the uniform judicial practice in dealing with the

consequences of receipt of the case with violation of jurisdiction is established. The defect of the legislative regulation consists in the lack of consequences, which may occur in the event of a case of an administrative offense in violation of the rules of jurisdiction. In order to resolve this issue, it is offered to completely exclude the alternative jurisdiction, leaving no alternative definition of the place of consideration of the case. In addition, it is offered to clearly establish at the level of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, which decision shall be made by the court (administrative body) in case of receipt of the case with violation of jurisdiction.

Upon the result of the analysis of the provisions of the Convention and practice of the national court, it is proved that the institution of returning the protocols in the case of an administrative offense, for proper execution, serves to verify the defendant's right to be immediately and thoroughly informed, in plain language, about the nature and reasons for accusation against him (clause 3(a) of Article 6 of the Convention). On the examples of the specific court decisions, the various grounds for returning the protocols are investigated and their division into three groups is offered: defects of form, defects of content and defects of evidence. The disciplinary practice of the High Council of Justice regarding the cases of abuse by the courts in returning the protocols for proper execution is analyzed. In this regard, it is offered to consider to be justified the legislative recording by the court of the right to return the protocol at the stage of the case preparation, if the grounds for this will be aimed at correcting the formal errors or for actual elimination of the violations of the right to a fair trial.

It is clarified that at the stage of the case preparation, ensuring the notification about the time and place of the case of a person brought to the administrative responsibility performs the function of compliance with such elements of the right to a fair trial as equality of the parties and the right to public hearing (clause 1 of Article 6 of the Convention). Based on the analysis of the national legislation and research, it is clarified that the defect of the regulatory framework lies in the insufficient regulation of the procedure for notifying the persons about the case, and the existing provisions do not meet the modern standards. In this regard, the amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses are made and the position on the expediency of excluding the

right of a person to hold an oral hearing while considering the cases of administrative offenses by the administrative bodies is expressed, having introduced only a written procedure for consideration of the case.

The absence of efficiency of the powers to consider the petitions and requesting the additional materials during the case preparation is established. In order to comply with the standards of the right to a fair trial, it is offered to exclude these competencies, replacing them with the right of the court to appoint an interpreter at the stage of the case preparation. It is offered to refer resolving the petitions of the participants of the case and request for evidence to the stage of consideration of the case, during which the court will have the opportunity to bring such petitions for discussion before all participants of the case.

Based on the practice of the European Court of Human Rights, the criteria of independence of the court are analyzed and it is determined that the national judiciary at the present stage institutionally meets the requirements of independence, in full. Based on the practice of the European Court of Human Rights and the United Nations Human Rights Committee, the international criteria for compliance with the impartiality of the court are analyzed and it is concluded that the said institution is insufficiently regulated in the national administrative law. Among the main defects of the regulatory framework, which affect the compliance with the requirements of impartiality, the following defects are identified: 1) lack of the provisions on recusals (self-recusals) during consideration of the cases of administrative offenses; 2) lack of regulation of the automated distribution of the cases in court when considering the administrative torts. It is offered to improve the regulatory framework. Special attention is paid to the problematic issues of observance of the impartiality when prosecuting for contempt of court and the defects of regulation in this area are identified.

Based on the analysis of decisions of the European Court of Human Rights, it is found out that a serious problem of the national legislation, which concerns the observance of equality, competitiveness, presumption of innocence and impartiality of the court, lies in the absence of prosecution in the vast majority of the cases of administrative offenses. The existing position on amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses

is supported in terms of imposing the burden of evidence on the representative of the body, who carried out the recording of the offense, the collection of evidence and the formation of the case materials. It is found out that the legislative provision on recognition of the protocol of an administrative offense to be the evidence does not meet the modern conditions and is discriminatory, as it decisively puts a person in the position of the culprit, forcing him to prove his innocence. Therefore, it is offered to amend the Code of Ukraine on Administrative Offenses.

The criteria of observance of the reasonable terms of consideration of the case in the aspect of observance of the right to a fair trial are investigated. On the example of decisions of the European Court of Human Rights, it is proved that too short periods for the administrative offenses stipulated under the national legislation violate such standards of the right to a fair trial as the right to adequate time and possibility of preparing a defense (clause 3 Article 6(b) of the Convention). In order to resolve such problem, it is offered to improve the regulatory framework.

Based on the analysis of provisions of the national legislation and the requirements of the international standards of the right to a fair trial, it is clarified that the right to free assistance of a defense counsel, if a person does not have enough money and if it is required by the interests of justice, shall be subject to the cases of administrative offenses. It is concluded that there are the following defects in the existing regulatory framework in terms of compliance with the standards of the right to defense: 1) the rights of a defense counsel in the administrative and tort proceeding are narrower than the rights of a person prosecuted that negatively affects the effectiveness of a legal aid; 2) absence of the powers of the court to appoint a defense counsel at the expense of the state. Therefore, it is offered to amend the Code of Ukraine on Administrative Offenses. On the example of the judicial practice, the difficulty of securing the right to a legal aid when considering the case at the place of offense is shown, and the possibility of eliminating such a situation by introducing a purely written form of consideration of the case by the administrative authorities is emphasized.

It is found out that ensuring the right to free participation of an interpreter in consideration of the cases of administrative offenses is a component of the international

obligations of Ukraine in accordance with clause 3(e) of Art. 6 of the Convention. It is determined that the drawback of the regulatory framework lies in the lack of a procedure for involving interpreters into the cases that requires the concerted actions of the legislative and executive authorities.

Based on the analysis of the practice of the European Court of Human Rights, it is found out that one of the main requirements set by the standards of the right to a fair trial at the stage of adoption of the resolution is the proper substantiation (justification) of the court decision. On the example of the decisions of the European Court of Human Rights, the defects of the proper substantiation in the cases of administrative offenses of the resolutions by the national courts are demonstrated. It is concluded that the drawback of the national legislation consists in the lack of requirements for justification of the resolution in the case of administrative offenses, and the existing offer of scientists to establish such a requirement in the Code of Ukraine on Administrative Offenses is supported.

On the basis of the analyzed judicial practice, the cases of requalifying the administrative offenses when adopting the resolutions by the national courts are demonstrated. Taking into account the positions of the European Court of Human Rights, it is clarified that changing the legal qualification of the offense affects the guarantees of the right to a fair trial, as stipulated by subclauses “a” and “b” of clause 3 of Art. 6 of the Convention, and it is considered admissible if the accused has the right to know about the new accusation and to prepare for defense against it, including by appealing against the court decision with a changed qualification. In order to arrange the judicial practice, it is offered to regulate the right of the court when adopting the resolution to change the legal qualification of the offense, but only within one article of the Code of Ukraine on Administrative Offenses (one part with another), and if it does not worsen the situation of the person prosecuted.

It is clarified that the right to the public announcement of a court decision makes a part of the right to a fair trial. It is concluded that the existing legislative regulation of the public announcement of the resolution in the case of an administrative offense fully meets the requirements of a fair trial. It is offered, in order to improve the procedure of

consideration of the case, to limit the announcement of the resolution in the case of administrative offenses to the operative part, with subsequent delivery or sending the full text to the parties to the case.

The provisions of the thesis research may also be used in law enforcement, by using the worked out positions by the state bodies and courts while solving certain issues, which affect the right to a fair trial when considering the cases of administrative offenses and formation of judicial practice. In the educational process, the results of the paper may be implemented by using the provisions of the research when holding the seminars and practical classes on ensuring the right to a fair trial in the administrative and tort proceeding. In the scientific and research field, the results may be used during the further research of implementation of the standards to a fair trial in various areas of law, as well as when considering the cases of administrative offenses, in particular at the stage of appealing the resolution in the case and working out the offers for reforming the administrative and tort law.

Key words: administrative body, administrative offenses, administrative liability, administrative investigation, guarantees, European Court of Human Rights, state responsibilities, right to a fair trial, the case preparation for consideration, consideration of the case, stages of a proceeding.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Діденко Є.В. Сутність та особливості реалізації права на справедливий суд під час розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки.* 2018. № 1. С. 93-100.

2. Діденко Є.В. Іноземний досвід утілення права на справедливий суд під час розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Вісник Запорізького*

національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки. 2018. № 3. С. 95-101.

3. Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд через концепцію позитивних і негативних обов'язків держави. *VISEGRAD JOURNAL ON HUMAN RIGHTS*. 2019. Т. 3. № 4. С. 48-54.

4. Діденко Є.В. Несудові державні органи як суб'єкти дотримання права на справедливий суд під час розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 129-132.

5. Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд на стадії розслідування адміністративних правопорушень. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 253-257.

6. Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд на етапі підготовки до розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 204-208.

Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд при накладенні адміністративного стягнення. Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 15-16 червня 2018 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів». 2018. С. 26-28 (форма участі – заочна).

8. Діденко Є.В. Проблемні питання дотримання принципу презумпції невинуватості під час розгляду судом справ про адміністративні правопорушення. Правові засади суверенного розвитку України в умовах гібридної війни: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 21 лютого 2018 р.). Київ: Таврійський національний університет ім. Вернадського. 2018. С. 46-49 (форма участі – заочна).

9. Діденко Є.В. Сутність права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м.

Дніпро, 30-31 березня 2018 р.). Дніпро: Дніпровський гуманітарний університет. 2018. С. 96-99 (форма участі – заочна).

10. Діденко Є.В. Співставлення категорії "справедливий суд" як принципу судочинства і права особи у провадженнях в справах про адміністративні правопорушення. Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Одеса, 1-2 березня 2019 р.). Одеса: Міжнародний гуманітарний університет. 2019. С. 5-10 (форма участі – заочна).

11. Діденко Є.В. Несудові державні органи як суб'єкти дотримання права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 15-16 лютого 2019 р.). Ужгород: Ужгородський національний університет. 2019. С. 71-74 (форма участі – заочна).

12. Діденко Є.В. До питання участі захисника на стадії адміністративного розслідування правопорушення. Одеські юридичні читання: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 08 листопада 2019 р.). Одеса: Видавничий дім «Гельветика». 2019. С. 96-100 (форма участі – заочна).

13. Діденко Є.В. Дотримання права не свідчити проти себе на стадії адміністративного розслідування правопорушення. Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку правової системи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 8-9 листопада 2019 р.). Дніпро: Дніпровський гуманітарний університет. 2019. С. 82-85 (форма участі – заочна).

14. Діденко Є.В. Застосовність права на справедливий суд в справах про адміністративні правопорушення в інтерпретації Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 21-22 лютого 2020 р.). Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2020. С. 96-101 (форма участі – заочна).

15. Діденко Є.В. Застосовність права на справедливий суд у випадку закриття справи у зв'язку зі спливом строку накладення адміністративного стягнення. Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 14-15 лютого 2020 р.). Ужгород: Ужгородський національний університет, 2020. С. 76-80 (форма участі – заочна).

16. Діденко Є.В. Потерпілий як суб'єкт права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 6–7 березня 2020 р.). Харків: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2020. С. 55-59 (форма участі – заочна).

17. Діденко Є.В. Питання перекваліфікації у постанові в справі про адміністративні правопорушення. Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 3-4 квітня 2020 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2020. С. 59-62 (форма участі – заочна).

18. Діденко Є.В. Запровадження відводів у справах про адміністративні правопорушення. Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 3-4 квітня 2020 р.). Дніпро: Дніпровський гуманітарний університет, 2020. С. 133-137 (форма участі – заочна).

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	27
ВСТУП.....	28
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРО ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД І ЙОГО СУТНІСТЬ У АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	39
1.1. Генезис права на справедливий суд.....	39
1.1.1. Розвиток філософського розуміння «справедливості».....	39
1.1.2. Розвиток правової регламентації права на справедливий суд.....	50
1.2. Сутність права на справедливий суд: типологія підходів до розуміння.....	58
1.3. Співставлення категорії «справедливий суд» як принципу судочинства і суб’єктивного права особи у провадженні в справах про адміністративні правопорушення.....	67
1.4. Процесуальні гарантії, як елементи права на справедливий суд.....	71
1.5. Позитивні та негативні зобов’язання держави в контексті реалізації права на справедливий суд.....	76
1.6. Іноземний досвід утілення права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення.....	83
Висновки до Розділу 1.....	92
РОЗДІЛ 2. СФЕРА ЗАСТОСУВАННЯ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	96
2.1. Застосування права на справедливий суд в справах про адміністративні правопорушення в інтерпретації Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.....	96
2.2. Застосування права на справедливий суд в справах про адміністративні правопорушення в інтерпретації Міжнародного пакту про громадянські і політичні права.....	104
2.3. Застосовність права на справедливий суд до заходів впливу на неповнолітніх.....	107

2.4. Застосовність права на справедливий суд у випадку закриття справи у зв'язку зі впливом строку накладення адміністративного стягнення.....	109
2.5. Несудові державні органи як суб'єкти дотримання права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення.....	116
2.6. Потерпілий як суб'єкт права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення.....	122
Висновки до Розділу 2.....	129
РОЗДІЛ 3. РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД НА РІЗНИХ СТАДІЯХ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	132
3.1. Реалізація права на справедливий суд на стадії адміністративного розслідування	132
3.1.1. Застосовність і межі права на справедливий суд на стадії адміністративного розслідування.....	132
3.1.2. Дотримання презумпції невинуватості	137
3.1.3. Дотримання права на участь захисника	140
3.1.4. Дотримання права на участь перекладача	144
3.1.5. Право не свідчити проти себе	149
3.1.6. Право бути проінформованим про характер і причини обвинувачення.....	154
3.2. Реалізація права на справедливий суд на стадії розгляду справи	160
3.2.1. Реалізація права на справедливий суд на етапі підготовки справи до розгляду.....	161
3.2.2. Реалізація права на справедливий суд на етапі безпосереднього розгляду справи про адміністративні правопорушення.....	184
3.2.2.1. Дотримання незалежності і безсторонності при розгляді справи.....	185
3.2.2.2. Дотримання рівності і змагальності при розгляді справи.....	198
3.2.2.3. Дотримання розумних строків розгляду справи	201
3.2.2.4. Проблеми забезпечення участі захисника під час розгляду справи.....	205

3.2.2.5. Проблеми забезпечення участі перекладача під час розгляду справи.....	210
3.2.3. Реалізація права на справедливий суд на етапі прийняття постанови.....	213
3.2.3.1. Мотивованість постанови у справі про адміністративне правопорушення.....	213
3.2.3.2. Перекваліфікація у постанові в справі про адміністративне правопорушення.....	222
3.2.3.3. Прийняття і оголошення постанови у справі про адміністративне правопорушення.....	225
Висновки до Розділу 3.....	228
ВИСНОВКИ	238
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	249
ДОДАТКИ	279

ПЕРЕЛІК УМОВИХ ПОЗНАЧЕНЬ

АСДС – Автоматизована система документообігу суду

ВРП – Вища рада правосуддя

ВС – Верховний Суд

ВССУ – Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ

ВСУ – Верховний суд України

ДМС – Державна міграційна служба

ЄДРСР – Єдиний державний реєстр судових рішень

ЕК – Конвенція з прав людини і основоположних свобод

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

КАС – Кодекс адміністративного судочинства

КК – Кримінальний кодекс

КПК – Кримінальний процесуальний кодекс

КСУ – Конституційний суд України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

МК – Митний кодекс

МПГПП – Міжнародний пакт про громадянські і політичні права

НАЗК – Національне агентство із запобігання корупції

ООН – Організація об'єднаних націй

п. – пункт (нормативно-правового акта)

ст. - стаття

ЦПК - Цивільний процесуальний кодекс

ч. – частина (статті)

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Забезпечення на національному рівні стандартів права на справедливий суд є міжнародним обов'язком держави відповідно до ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Водночас, адміністративно-деліктне провадження є засобом виконання державою своїх внутрішніх зобов'язань по захисту прав осіб і підтриманню правопорядку у різних сферах життєдіяльності. Так, у 2017 році місцевими загальними судами розглянуто 606 211 справ про адміністративні правопорушення (за кількістю осіб) з винесенням постанов, у 2018 році – 620 890 справ. У порівнянні з цим, кількість осіб, стосовно яких судами першої інстанції були ухвалені вироки у кримінальних справах у 2017 році складає 90306 осіб, та у 2018 році - 88755 осіб. Всього у 2018 році (всіма уповноваженими органами) було розглянуто 3 859 296 справ про адміністративні правопорушення, за якими винесено постанови. У 2019 році судами розглянуто 657185 справ про адміністративні правопорушення, і 108893 кримінальних справ. Наведена статистика свідчить про досить широку сферу розповсюдження адміністративно-деліктних відносин, і тенденцію до зростання кількості справ, що зумовлює необхідність приділення особливої уваги дотриманню прав осіб під час притягнення їх до відповідальності. Натомість, чинне законодавство, яке регулює порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності не відповідає сучасним міжнародним стандартам права на справедливий суд, про що неодноразово наголошувалось як науковцями, так і практиками. У низці рішень Європейського суду з прав людини проти України звернуто увагу на наявність проблем, як нормативного так і процедурного характеру, які призводять до порушення гарантій права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Через недосконалість нормативної бази, суди у багатьох випадках, з метою забезпечення гарантій справедливого судочинства змушені застосовувати аналогію закону або іншим чином виходити за межі

адміністративно-деліктного законодавства. В свою чергу, такі підходи створюють неоднакову судову практику, трапляються випадки нерелевантного застосування Конвенції у деліктному провадженні. У науці адміністративного права провадження у справах про адміністративні правопорушення доволі ґрунтовно вивчено і існує багато пропозицій по вдосконаленню нормативної бази. Проте, дуже мало наукових досліджень адміністративно-деліктного провадження, які би розкривали його з точки зору дотримання міжнародних стандартів права на справедливий суд, і відповідно вдосконалення законодавства в цьому напрямі. В умовах тенденції до приведення національного законодавства до європейських стандартів забезпечення права на справедливий суд є особливо актуальним. У зв'язку із зазначеним, існує потреба у науковому дослідженні реалізації стандартів права на справедливий суд під час провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Теоретичним підґрунтям дослідження стали роботи вчених, які досліджували сутність, процедуру і проблеми провадження у справах про адміністративні правопорушення (В. Авер'янов, Ю. Битяк, О. Глібко, С. Гнатюк, Е. Демський, В. Копаков, Т. Коломоєць, П. Пархоменко, Р. Сінельнік, О. Фазикош, С. Ширіна та інші), а також зміст стандартів права на справедливий суд як на міжнародному, так і на національному рівні (Г. Бережанський, І. Бойко, Д. Віткаускас, М. Гімон, В. Городовенко, Н. Грень, М. Ентін, Т. Моршакова, М. Сальвіа, Е. Трегубов, Г. Христова та інші). У дослідженні використані рішення Європейського суду з прав людини, практика Комітету ООН з прав людини, а також рішення національних судів і дисциплінарних судових органів. При дослідженні сутності і структури права на справедливий суд використовувались роботи Г. Бережанського, М. Гімона, В. Городовенка, Н. Грень, Е. Трегубова та інші. Позитивні і негативні зобов'язання держави у праві на справедливий суд досліджені за допомогою наукових робіт А. Бадида, В. Лемак, Г. Христової. При дослідженні сфери застосування права на справедливий суд у адміністративно-деліктному провадженні, поряд із практикою судових органів, використані роботи І. Бойко, Т. Коломоєць, О. Фазикош та ін. Межі стандартів права на справедливий суд досліджені у предметній і суб'єктній площині. Теоретичним базисом при дослідженні реалізації права на справедливий

суд на різних стадіях провадження у справах про адміністративні правопорушення стали: монографія С. Гнатюка, дисертації О. Глібко і Р. Сінельніка, підручники О. Банчука, Ю. Битяка, Д. Віткаускаса, В. Колпакова, наукові роботи С. Ширіної, П. Пархоменка, Н. Грень та інші.

Зв'язок роботи із науковими програмами, планами, темами, грантами.

Зміст дослідження узгоджується зі Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», схваленою указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. Дослідження відповідає Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженою указом Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015, в частині забезпечення права на справедливий суд. Робота виконана в межах комплексних наукових проектів «Основні напрямки удосконалення законодавства України в умовах євроінтеграційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00710) та «Дослідження проблем адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00711). Тема роботи узгоджується з пріоритетними напрямами розвитку правової науки на 2016-2020 роки (напрями: міжнародні стандарти та державно-юридичні засоби забезпечення прав людини в Україні; рішення Європейського суду з прав людини в механізмі забезпечення та захисту прав і свобод людини та громадянина; забезпечення реалізації принципів справедливості та верховенства права у процесі здійснення правосуддя; адаптація та гармонізація вітчизняного законодавства до законодавчих стандартів ЄС), включеним до Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 роки.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у системному аналізі національного адміністративно-деліктного законодавства і співставлення його з міжнародними стандартами права на справедливий суд, виокремлення проблем нормативної бази і правозастосування, які не дозволяють забезпечити дотримання права на справедливий суд під час притягнення осіб до адміністративної відповідальності, розроблення пропозицій з вирішення виявлених проблем. Мета дослідження зумовлює виконання таких завдань:

- дослідити генезис філософського і нормативного розуміння права на справедливий суд, його розвиток і сучасний стан правової регламентації в Україні;

- проаналізувати сутність права на справедливий суд крізь сучасні концепції поділу прав людини, матеріальне і процесуальне право, співставлення права на справедливий суд з принципом судочинства, крізь концепцію позитивних і негативних обов'язків держави;

- дослідити сутність права на справедливий суд у адміністративно-деліктному провадженні як суб'єктивного і об'єктивного права, запропонувати визначення права на справедливий суд в об'єктивному і суб'єктивному значенні;

- дослідити існуючі класифікації елементів права на справедливий суд і запропонувати перелік елементів характерних для адміністративно-деліктного провадження;

- проаналізувати іноземний досвід реалізації права на справедливий суд при розгляді адміністративних правопорушень і запропонувати впровадження вдалого досвіду, який може сприяти дотриманню гарантій права на справедливий суд;

- проаналізувати практику Європейського суду з прав людини і національні судові рішення і визначити предметну застосовність права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення у національній правовій системі: відповідно до міжнародних договорів України; в окремих випадках при розгляді справ про адміністративні правопорушення;

- проаналізувати практику Європейського суду з прав людини і національні судові рішення і визначити суб'єктну застосовність права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення: при розгляді справ несудовими державними органами; з огляду на статус потерпілого у адміністративно-деліктному провадженні;

- запропонувати вдосконалення нормативної бази з метою подолання проблем правового регулювання і правозастосування із визначення меж реалізації права на справедливий суд у адміністративно-деліктному провадженні;

- визначити застосовність права на справедливий суд на стадії адміністративного розслідування правопорушення, запропонувати перелік гарантій права на справедливий суд, які застосовуються на даній стадії.

- дослідити сутність гарантій права на справедливий суд під час адміністративного розслідування і практичні проблеми, пов'язані з їх реалізацією, запропонувати шляхи їх вирішення;

- проаналізувати національне адміністративно-деліктне законодавство у співставленні з практикою Європейського суду з прав людини і дослідити особливості реалізації права на справедливий суд на етапі підготовки справи до розгляду у адміністративно-деліктному провадженні;

- проаналізувати національну судову практику і визначити проблеми реалізації права на справедливий суд на етапі підготовки справи до розгляду, запропонувати вдосконалення законодавства у цьому напрямі;

- проаналізувати національне адміністративно-деліктне законодавство у співставленні з практикою Європейського суду з прав людини і дослідити сучасний стан нормативного регулювання забезпечення основних гарантій права на справедливий суд на етапі безпосереднього розгляду справ про адміністративні правопорушення;

- відповідно до національної судової практики і міжнародних стандартів з'ясувати проблеми реалізації права на справедливий суд на етапі підготовки справи до розгляду, запропонувати вдосконалення законодавства у цьому напрямі;

- проаналізувати національне адміністративно-деліктне законодавство у співставленні з практикою Європейського суду з прав людини і дослідити особливості реалізації права на справедливий суд на етапі прийняття постанови у справі про адміністративні правопорушення;

- з'ясувати, з урахуванням національної судової практики, проблеми реалізації права на справедливий суд на етапі підготовки справи до розгляду, запропонувати вдосконалення законодавства у цьому напрямі.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які пов'язані із забезпеченням гарантій права на справедливий суд під час розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Предметом дослідження є стандарти права на справедливий суд під час розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Методи дослідження. Для досягнення мети дослідження у роботі комплексно поєднані філософські, загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Так, за допомогою діалектичного та історико-правового методів досліджувався розвиток філософського і нормативного уявлень про «справедливість» і «право на справедливий суд», співвідношення цих понять між собою, та з поняттями «правосуддям» і «принципу справедливості судочинства» (підрозділи 1.1, 1.3). При дослідженні іноземного досвіду утілення права на справедливий суд використано порівняльно-правовий метод (підрозділ 1.6). За допомогою системно-структурного методу було послідовно досліджено реалізацію гарантій права на справедливий суд на кожній стадії і етапах розгляду справ про адміністративні правопорушення, виявлено переваги і недоліки сучасного нормативного регулювання (розділ 3). Методи аналізу і узагальнення застосовані при дослідженні національної судової практики і практики наднаціональних судових установ на предмет визначення сфери права на справедливий суд у адміністративно-деліктному провадженні, а також при дослідженні окремих проблемних питань правозастосування (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 3.1.4, 3.2.1, 3.2.2.1). За допомогою статистичного методу досліджено використання національними судами стандартів права на справедливий суд при закритті провадження і поверненні протоколу про адміністративне правопорушення (підрозділи 2.4, 3.2.1), а також обґрунтована актуальність теми дисертації. Метод моделювання і прогнозування застосовано при підготовці пропозицій по вдосконаленню національного адміністративно-деліктного законодавства на предмет реалізації права на справедливий суд (Додаток 1).

Нормативною базою дослідження є Конституція України, міжнародні договори, Закони України, підзаконні нормативно-правові акти (постанови КМУ,

акти Міністерств), які регулюють або деталізують притягнення осіб до адміністративної відповідальності.

Емпіричною базою дослідження є національні судові рішення, опубліковані у ЄДРСР, рішення Європейського суду з прав людини і Комітету ООН з прав людини у сфері дотримання права на справедливий суд, зареєстровані законопроекти з питань удосконалення процедури притягнення до адміністративної відповідальності, офіційні статистичні дані.

Наукова новизна отриманих результатів. У результаті наукового дослідження сформульовано наукові положення та висновки, зокрема:

уперше:

- проведено комплексне і послідовне дослідження процедури притягнення до адміністративної відповідальності в аспекті її відповідності міжнародним стандартам права на справедливий суд, з урахуванням існуючої теоретичної бази, національних судових рішень і практики ЄСПЛ, за результатами чого визначено конкретні гарантії права на справедливий суд, які застосовуються на різних стадіях і етапах розгляду справ про адміністративні правопорушення, виявлені проблемні питання і запропоновано внесення змін до законодавства;
- з урахуванням міжнародних стандартів права на справедливий суд та з метою вдосконалення нормативної бази, запропоновано запровадити розгляд справ про адміністративні правопорушення органами і посадовими особами, відмінними від суду, виключно у письмовому провадженні.
- досліджено відповідність існуючої процедури притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення, передбачені статтею 185³ КУпАП, стандартам права на справедливий суд, виявлені проблеми і запропоновано виключити учасників судового провадження з суб'єктів статті 185³ КУпАП, одночасно включивши таких суб'єктів і ознаки неповаги до суду до підстав застосування заходів процесуального примусу;

удосконалено:

- наукові підходи до вивчення сутності права на справедливий суд через: а) концепцію поділу прав людини на три виміри правопорядку, і зроблено

висновок, що право на справедливий суд відноситься до третього виміру правопорядку, оскільки його призначення можна віднести до забезпечення ефективного розвитку суспільства; б) матеріальне і процесуальне право, і встановлено, що саме рішення Європейського суду і його право розширеного тлумачення надають процесуальне значення праву на справедливий суд, яке гарантоване статтею 6 Конвенції; в) об'єктивне і суб'єктивне значення;

- теоретичні положення про процесуальні елементи права на справедливий суд у адміністративно-деліктному провадженні, і запропоновано включення до сутності права на справедливий суд державних процедур, які покликані забезпечити формування і функціонування судової влади з дотриманням принципів незалежності, неупередженості і на законних підставах;
- доктринальні положення до вивчення змісту права на справедливий суд в аспекті позитивних і негативних обов'язків держави;
- теоретичні положення про застосовність міжнародних стандартів права на справедливий суд в розумінні Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права до адміністративних правопорушень в Україні, а саме досліджено застосовність сфери права на справедливий суд у випадках закриття провадження, застосування заходів впливу до неповнолітніх і відносно статусу потерпілого;
- теоретичні положення про порядок сповіщення осіб під час розгляду справ про адміністративні правопорушення в аспекті дотримання права на справедливий суд, запропоновано вдосконалення законодавства;
- доктринальні позиції про удосконалення строків розгляду справ про адміністративні правопорушення в аспекті дотримання права обвинуваченого мати можливість і час для підготовки свого захисту;
- теоретичні і практичні позиції про перекваліфікацію судом адміністративного правопорушення в аспекті дотримання права на справедливий суд, і запропоновано модель нормативного закріплення зміни кваліфікації;

- доктринальні підходи до вивчення підстав повернення судом протоколу про адміністративне правопорушення, узагальнено види таких підстав і обґрунтовано закріплення на нормативному рівні повноважень суду щодо повернення протоколу в аспекті забезпечення права на справедливий суд;
- наукові і практичні положення про юрисдикцію органів, які розглядають справи про адміністративні правопорушення, а саме досліджено значення дотримання юрисдикції в аспекті забезпечення права на справедливий суд, і запропоновано зміни до нормативної бази;
- науковий базис щодо притягнення до адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду, а саме визначено коло теоретичних і практичних проблем в аспекті дотримання права на справедливий суд при розгляді даного адміністративного правопорушення, і запропоновано нову конструкцію статті 185³ КУпАП;

набули подальшого розвитку:

- пропозиції щодо закріплення інституту відводів і розподілу справ автоматизованою системою документообігу суду у адміністративно-деліктному законодавстві;
- наукові положення про презумпцію невинуватості і свободу від самовикриття у адміністративно-деліктному законодавстві і їх нормативне закріплення;
- пропозиції щодо нормативного удосконалення процесуального статусу захисника і права на надання безоплатної правової допомоги при розгляді справ про адміністративні правопорушення;
- пропозиції із впровадження механізму залучення перекладачів у адміністративно-деліктному провадженні шляхом проведення модернізації Реєстру перекладачів ДМС для надання до нього доступу судам та іншим органам, чії посадові особи уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення;
- пропозиції із запровадження змагальності при розгляді справ про адміністративні правопорушення шляхом покладення обов'язку доведення

винуватості особи на представника органу, уповноваженого на складення протоколу про адміністративне правопорушення;

- доктринальні положення про вмотивованість постанови у справі про адміністративне правопорушення і необхідність закріплення такої вимоги у адміністративно-деліктному законодавстві в аспекті забезпечення права на справедливий суд.

Практичне значення отриманих результатів. Основні положення, висновки та рекомендації можуть бути використані у:

- *правотворчості*, шляхом внесення змін до адміністративно-деліктного законодавства з метою удосконалення нормативного механізму із забезпечення права на справедливий суд;

- *правозастосуванні*, шляхом використання державними органами і судами напрацьованих позицій щодо вирішення окремих проблемних питань, які впливають на дотримання права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення, формування судової практики;

- *навчальному процесі*, шляхом використання положень дослідження при проведенні семінарських і практичних занять з питань забезпечення права на справедливий суд у адміністративно-деліктному провадженні;

- *науково-дослідній сфері*, шляхом подальшого дослідження реалізації стандартів права на справедливий суд у різних галузях права, а також при розгляді справ про адміністративні правопорушення, зокрема на стадії оскарження постанови у справі, і напрацювання пропозицій по реформуванню адміністративно-деліктного законодавства.

Особистий внесок здобувача. Наведені у дисертації положення, висновки і рекомендації є результатами, що ґрунтуються на власних дослідженнях, проведених з використанням існуючих наукових здобутків, на основі нормативних та емпіричних джерел.

Апробація матеріалів дисертації. Результати дослідження, його основні висновки і рекомендації опубліковані у доповідях на таких науково-практичних конференціях: «Міжнародне та національне законодавство: способи

удосконалення» (м. Дніпро, 2018), «Правові засади суверенного розвитку України в умовах гібридної війни» (м. Київ, 2018), «Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні» (м. Харків, 2018), «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави» (м. Одеса, 2019), «Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні» (м. Ужгород, 2019), «Одеські юридичні читання» (м. Одеса, 2019), «Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку правової системи» (м. Херсон, 2019), «Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті» (м. Одеса, 2020), «Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні» (м. Ужгород, 2020), «Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку» (м. Харків, 2020), «Актуальні проблеми людини, держави та вітчизняної правової системи» (м. Дніпро, 2020), «Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення» (м. Дніпро, 2020).

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження було опубліковано у шести наукових статтях, з них 5 – у наукових фахових виданнях України з юридичних наук, 1 – у науковому фаховому періодичному виданні іншої держави, а також у тезах доповіді на 12 науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять 14 підрозділів, 11 пунктів і 8 підпунктів, висновків, додатків і списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації складає 299 сторінок, у тому числі 221 сторінок основного тексту. Список використаних джерел налічує 276 найменувань.

РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРО ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД І ЙОГО СУТНІСТЬ У АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

1.1. Генезис права на справедливий суд.

1.1.1. Розвиток філософського розуміння «справедливості».

Поняття «справедливості» було притаманне людству ще з давніх часів, що пов'язано з намаганням оцінювати поведінку один одного у суспільстві на відповідність існуючим звичаям, моралі, праву. Перші уявлення про справедливість почали формуватися ще в первіснообщинному суспільстві. Тоді, умови спільного життя людей вимагали встановлення всезагальної рівності, що визначала життєдіяльність людини та функціонування колективу, була витокком перших уявлень про справедливість. У зв'язку з цим, справедливість визначалася як загальний обов'язок дотримання звичаїв і традицій [1, с. 34].

Подальший розвиток уявлення про справедливість і його зв'язок із здійсненням правосуддя пов'язується з періодом античності, коли у працях філософів багато уваги приділялось питанням держави і права, людської ідентичності, місцю людини у державі і суспільстві. Так, Аристотель визначав справедливість найважливішим поняттям, без якого не може існувати ні громадянське ні політичне життя. Крім цього, зазначав, що «іти до суду – значить звертатися до справедливості, оскільки суддя прагне бути ніби уособленою справедливістю; до того ж люди шукають неупередженого суддю» [2, с. 22]. Справедливість розглядається Аристотелем як етична чеснота, але особливого роду: вона є «досконалою чеснотою», «найбільшою з чеснот». Поняття справедливості нерозривно пов'язується Аристотелем з дотриманням законів. Так, він доходить висновку, що оскільки справедливість закладена в сутності людини, то, рухома нею, вона дотримуватиметься тільки справедливого закону, а несправедливий — ігноруватиме. При цьому, сама

можливість існування справедливості обумовлена наявністю відносин між нерівними людьми [3, с. 103].

Платон доводив, що справедливість властива як людині, так і можливо цілій державі. В роботі «Держава» він розвив ідею про ідеальну, справедливу державу, доказуючи при цьому, що саме держава створює людські необхідності. Проблеми справедливості і несправедливості є головними соціальних, економічних, правових і моральних питань кожної людини. Порухення соціальної справедливості негативно відбивається на психології і моральному стані людей. Будь-яка економічна діяльність, що побудована на несправедливості, приречена на невдачу [4, с. 40].

Піфагор і його послідовники стоять біля джерел пізніше поширеного уявлення, що життя людей повинно бути реформоване і приведено у відповідність із філософськими висновками про справедливість, про «належну міру щодо людських взаємин». При цьому, піфагорійці сформулювали дуже важливо для наступників положення про справедливість: «справедливе полягає у відплаті іншому рівним» [1, с. 35].

Поняття справедливості - *asqui* (*asquitas*), відіграло також важливу роль в римському праві. Так, *asquitas* були конкретизацією *justitia* (вічною і незмінною справедливістю природного права), і в силу того, що висловлювали природно-правову справедливість служили масштабом для критики існуючого права, керівним орієнтиром у правотворчості, при тлумаченні та застосуванні права [5, с. 53].

Першу власне філософсько-правову концепцію з позицій християнського бачення правди та справедливості розробив Тома Аквінський. Він розглядав справедливість як постійне прагнення віддавати кожному належне. Ставлення до права він нерозривно пов'язував з рівністю, точніше, з рівновагою дії кожного стосовно іншого. Він визначав справедливість як відповідність природному закону, який відображає мудрість у людському розумі як чесноту, що лежить в основі відносин між людьми [4, с. 40].

Досить вагомий вклад у вивчення категорії справедливості зробив І. Кант. У праці «Метафізика нравів» він зазначав, що «якщо зникне справедливість, життя на землі вже не буде мати ніякої ціни». Він також казав, що ніщо не обурює нас більше,

ніж несправедливість; всі інші види зла, які нам доводиться терпіти, ніщо в порівнянні з нею. Уявлення Канта про справедливість будувались на критерії свободи, як найпершому чиннику справедливості у відносинах між людьми. Справедливість за Кантом, реалізується у двох основних формах: як караюча (призначення співмірного покарання), і як розподільча (визначення винагороди співмірної до заслуги). Турбота про дотримання справедливості повинна бути пріоритетом у всіх діях держави [6, с. 137-138].

У працях Ж.-Ж. Руссо справедливість розглядалась з точки зору організації суспільства, яке мислитель уявляв як організоване співжиття незалежних, вільних, рівноправних людей, які мають спільну волю, що реалізується як народний суверенітет. Іншими словами, влада належить народові як корпоративному органу - учаснику суспільного договору [7].

Серед сучасних найбільш популярних концепцій справедливості виділяють: ліберальну (егалітаристську – Дж. Роулза), консервативну (меритократична - Д. Белла), лібертаристську – Ф. Хайєка, яка зорієнтована виключно на цінності ринкової економіки. Аналіз сучасних теорій справедливості слугує підґрунтям для кращого розуміння не тільки витоків цього поняття у юридичній сфері, але й можливих тенденцій розвитку цієї категорії.

Так, егалітаристська теорія Дж. Роулза ґрунтується на доказі того, що людина має справедливість від природи і остання виступає у вигляді почуття, особливих здібностей індивіда до оцінок людей і соціальних явищ. Егалітарна концепція стверджує, що усім людям потрібно забезпечити гарантовану мінімальну частку соціальних благ і дати можливість на встановленій справедливій основі брати участь у їх розподілі. Саме таку справедливість Дж. Роулз називає чесністю, підкреслюючи, що вона є результатом чесної і неупередженої угоди суспільного договору. Справедливість Дж. Роулз розглядає як цінність, що визначає основні соціальні інститути, забезпечує спосіб втілення прав і обов'язків, характеризує соціальну структуру суспільства, визначає розподіл суспільного виробництва [8, с. 37].

Д. Белл, як представник меритократичної теорії, стверджує, що нормативні принципи повинні бути результатом суспільного договору, проте він не розглядає

питання про критерії вибору зазначених принципів. Вчений вважає, що принципи виникають як результат довільної конвенції. Тільки на цій основі можливі договірні відносини як основа соціальної справедливості, без яких панувала б тільки груба фізична сила. Меритократична концепція справедливості передбачає обмеження диференціації «законних» та «незаконних» нерівностей і ліквідування останніх шляхом модифікації існуючої системи розподілу (дистрибутивна справедливість) [9, с. 419].

Ф. Хайєк заперечує поняття соціальної справедливості, зазначаючи: «Я не вважаю, що поняття соціальної справедливості, яке отримало широку підтримку в суспільстві насправді описує яке-небудь дійсне або ж можливе становище і загалом чи воно має смисл». На його переконання лише ринковий розподіл у демократичному суспільстві, який ґрунтується на приватній власності і суспільному договорі здатний забезпечити людині принцип рівних можливостей [9, с. 419].

Окремої уваги заслуговує процедурна теорія справедливості Ю. Габермаса і К.-О. Апеля заснована на етиці дискурсу. Так, основоположним критерієм у теорії справедливості Ю. Габермас виділяє формальну рівність учасників взаємодії «...та чи інша норма лише у тому випадку може претендувати на значимість, якщо всі, кого вона стосується, як учасники практичного дискурсу досягають (або могли б досягти) згоди у тому, що ця норма має силу» [10, с. 44]. Вона базується на двох припущеннях: а) нормативні вимоги правильності одночасно є критеріями істинності; б) моральні й правові норми, для того щоб бути втіленими, мають пройти процедуру обговорення у відкритому публічному дискурсі [11, с. 21]. Ю. Габермас стверджує, що етика дискурсу може бути ефективно застосована для того, щоб пов'язати моральні інтуїції, характерні для сучасного розрізненого суспільства і які на перший погляд вважаються несумісними. У книзі «Фактичність і значимість» (1992) він пропонує процедурну концепцію права, за якою значимість і обов'язковість права обумовлюються процедурою інституціоналізованого обговорення і рішення, на противагу поширеному способу обґрунтування легітимації права через віртуальну суспільну угоду або посилення на надпозитивну інстанцію. Застосування закону являє собою одну з можливих інтерпретацій

справедливості, тому, за Ю. Габермасом, соціальний консенсус набуває великої значущості, адже саме він має стати основою правової норми. Справедливість у нього постає як процес обговорення; вона не є завершеним сталим незмінним станом чи рішенням. Право є не механізмом, а результатом участі людини в процесі соціально-політичної комунікації. Метою теорії процедурної справедливості є створення і пропаганда правил, які забезпечують легітимність суспільної взаємодії. Підтримуючи теорію Ю.Габермаса, К.О. Апель вважає, що визначення справедливості не слід ставити в залежність від того, що може розглядатися як спільний знаменник окремих традицій тієї чи іншої спільноти за конкретних історичних обставин. Апель наполягає на розумінні справедливості як блага у сенсі морального принципу універсалізації, тобто як предмета доброї волі [12].

Згідно лібертаристською теорією Р. Нозіка, індивідуальні права мають абсолютний характер і як такі не можуть бути порушені заради досягнення яких-небудь соціальних цілей, наприклад, цілей добробуту або безпеки всього суспільства [3, с. 105]. Теорія Р. Нозіка спирається на чотири фундаментальні філософські постулати: 1) ідея природної відокремленості й незалежності індивіда; 2) концепція природних прав; 3) ідеї анархічного порядку та мінімальної держави; 4) переважно економічний характер соціальних зв'язків. Ідея «незалежності», «відокремленості» індивіда як деякий природний факт узагалі є досить характерною для західної гуманітарної думки. По суті, на ній базується вся договірна традиція західної політичної філософії. Ця ідея відображає реальність життя західного суспільства епохи модерну: його індивідуалізацію, посилення егоїстичних тенденцій, значне поширення замкнуто-поглибленого соціального характеру. Звідси випливає теза про наявність невідчужуваних прав індивіда. Як вважає Р. Нозік, права ці мають природний характер у тому сенсі, що існують до і незалежно від суспільства і держави, логічно передують їм і не потребують додаткового морального обґрунтування. У результаті всі права, якими володіє держава, є похідними і отримують свою легітимність від цих початкових природних прав. Суспільна ж справедливість, виходячи з такого розуміння природи соціальних

зв'язків, — не більше ніж правильність організації вільних обмінів між людьми — власниками своєї свободи і свого майна.

На думку О. Тарасишиної, для правової культури українців характерне бажання розглядати поняття права в тісному взаємозв'язку з толерантністю та справедливістю. Відповідно, справедливість розуміється як життєво важливий і ціннісно-етичний орієнтир, один із критеріїв оцінки всіх політичних і державно-правових явищ, покликаний служити загальному благу та кожному індивідууму зокрема. Справедливість полягає у приблизно рівному розподілі вигод і зобов'язань, які виникають із взаємодії в рамках громади, суспільства, а також істинністю, правильністю, обґрунтованістю і логічністю правового реагування на ту чи іншу діяльність, вирішення суперечок про право, різноманітних конфліктів, що виникають при цьому, рівність перед законом і судом, відповідність злочину і покарання, відповідність між метою та засобами її досягнення у діяльності як держави у загальному, так і кожного окремого індивіда [13, с. 12].

У сучасній правовій доктрині справедливість розглядається у трьох аспектах: формальному, змістовному і процедурному [14]. Основна ідея формальної справедливості – до однакового слід ставитись однаково. Вона присутня в самому понятті права, яке за своєю природою є нормативним явищем. Саме право здатне виконувати роль незацікавленої особи, яка вирішує конфлікти, що виникають між людьми. Воно має демонструвати неупередженість та послідовність як при створенні, так і при застосуванні правил. Мінімальною умовою справедливості є заборона свавілля. На наш погляд, демонстрацією формальної справедливості на конституційному рівні можна вважати, наприклад, такі положення: ст. 21 Конституції України, яка передбачає, що усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними; ст. 22 Конституції України - при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод; ст. 24 Конституції України, яка гарантує рівність громадянам конституційних прав і свобод; ст. 62 Конституції України, яка передбачає принцип презумпції невинуватості особи, доки її вина не буде доведена у встановленому законом

порядку і встановлена обвинувальним вироком суду; ст.ст. 126, 129 Конституції України, які встановлюють незалежність суддів і їх неупередженість при здійсненні судочинства [15]. На рівні Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначений принцип закладений у таких нормах, як наприклад, ст. 1 КУпАП, яка регламентує завдання кодексу; ст. 7, яка передбачає можливість притягнення до адміністративної відповідальності лише на підставі закону і у встановленому законом порядку [16]. Крім того, можна стверджувати, що на загальному рівні при здійсненні судами правосуддя, принцип формальної справедливості забезпечується, зокрема, вимогами неупередженості і незалежності суду (судді), що регламентовано статтею 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», статтею 9 вказаного закону, яка передбачає здійснення правосуддя на засадах рівності всіх учасників перед законом і судом; статтею 15 вказаного закону, яка передбачає функціонування в суді автоматизованої системи розподілу справ, за допомогою чого виключається можливість стороннього впливу на призначення конкретного судді у розгляді справи [17].

На відміну від формальної справедливості, змістовна справедливість втілюється в такому загальному принципі права, як пропорційність. Змістовна справедливість вимагає, зокрема, пропорційності юридичної відповідальності вчиненому. На рівні досліджуваної теми, принцип змістовної справедливості полягає у адекватності та співрозмірності призначеного особі стягнення вчиненому адміністративному правопорушенню та особі винного, або співрозмірність застосованих до особи заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Певним проявом такого аспекту справедливості є ст. 33 КУпАП, яка передбачає, що при накладенні стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, крім випадків накладення стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису). Слід зауважити, що в науці принцип пропорційності розглядається як невід'ємна

складова більш широкого принципу верховенства права [18, с. 90]. Принцип пропорційності або справедливого балансу також постійно застосовується у практиці Європейського суду з прав людини, який при вирішенні питання, чи мало місце порушення Конвенції з боку держави, зважає відповідність проведеного втручання легітимній меті та чи було таке втручання необхідним і чи було дотримано розумний баланс між здійсненими державою заходами та обмеженим правом особи. Проте, слід констатувати, що принцип пропорційності далеко не в усіх випадках застосовується Європейським судом саме при аналізі права на справедливий суд, що пов'язується з неможливістю обмеження більшості його гарантій розсудом держави. Так, можливим до обмеження визнається лише право доступу до суду, яке не є абсолютним, і тому у випадку його обмеження Європейський суд буде перевіряти дотримання справедливого балансу між запровадженим обмеженням і самою суттю даного права. Крім того, то у практиці ЄСПЛ принцип пропорційності, також, може відігравати роль при вирішенні питання справедливості призначеного особі стягнення. У такому випадку, Суд може аналізувати рішення національного суду з точки зору його вмотивованості. Приклади таких випадків будуть розглянуті в наступних розділах.

Процедурний аспект справедливості можна визначити як дотримання процедурних правил, що спрямовані на забезпечення справедливості результату тієї чи іншої дії незалежно від інших обставин [19, с. 72] Враховуючи, що саме процедурна справедливість є найбільш наближеною категорією досліджуваного нами права на справедливий суд, слід більш детально зупинитися на теорії цього поняття. Так, відповідно до вже згаданої раніше теорії Дж. Роулза, цей аспект справедливості можна поділити на абсолютну, неабсолютну та суто процедурну справедливість. Характерними рисами абсолютної процедурної справедливості є: 1) існування незалежного критерію того, що є чесним розподілом; цей критерій визначається окремо від процедури і перед нею; 2) можливість створення такої процедури, що запевне дасть бажаний наслідок; істотне тут те, що існує певна незалежна норма для визначення справедливого наслідку й процедури, що гарантує його досягнення. У свою чергу, правила неабсолютної процедурної справедливості

лише сприяють досягненню справедливого результату внаслідок дотримання процедури, проте не гарантують його. Суто процедурна справедливість полягає в самій коректній або справедливій процедурі та не передбачає існування незалежного критерію для правильного результату. У цьому разі справедливим визнається будь-який результат, отриманий за умови додержання процедури.

На наш погляд, принцип процедурної справедливості якнайкраще проявляється при здійсненні судами правосуддя, а також при виконанні адміністративних процедур суб'єктами владних повноважень. Започаткування принципу процедурної справедливості можна продемонструвати на прикладі статті 19 Конституції України, яка передбачає, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Водночас, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Більш детально принцип процедурної справедливості втілюється на рівні відповідних нормативних актів, які передбачають порядок певного виду провадження, зокрема у Кодексі України про адміністративні правопорушення (ст.ст. 268-283 КУпАП).

Розглядаючи наведену теорію в частині розподілу процедурної справедливості, доцільно проаналізувати її на прикладі провадження у справах про адміністративні правопорушення як виді судочинства. Для цього, спочатку необхідно визначити, що є критерієм оцінки справедливого результату в даному випадку. Як відомо, розглядаючи справи, суди приймають рішення іменем України, і рішення, яке набрало законної сили, є обов'язковим для виконання всіма суб'єктами, на яких це рішення спрямоване. Факти, які встановлюються судовим рішенням можуть мати преюдиційне значення. Таким чином, можна стверджувати, що критерієм оцінки процедурної справедливості може виступати остаточність судового рішення у конкретній справі. Інакше кажучи, якщо є судове рішення, яке набрало законної сили, то з формальної точки зору воно є втіленням законності і справедливості, оскільки прийняте із дотриманням передбаченої законом процедури та має обов'язкові правові наслідки.

Проте, в сучасних умовах розвитку громадянського суспільства, можна все більше спостерігати, як у засобах масової інформації судові рішення піддаються оцінці з боку журналістів, правознавців, політиків та інших соціальних груп. Така соціальна оцінка справедливості судового рішення все більше стає популярною, і негативна реакція суспільства може бути навіть наслідком перевірки прийнятого судом рішення в рамках дисциплінарного або кримінального проваджень. З одного боку, така суспільна оцінка справедливості судового рішення може бути елементом тиску на судову владу, що є неприпустимим у демократичній і правовій державі. З іншого боку, слід віддати належне тому факту, що іноді суспільна увага до конкретних судових справ дисциплінує їх розгляд і дозволяє уникнути певних помилок. Крім того, відомі випадки, коли рішення суду набрало законної сили, оскільки не оскаржувалось, або особа пропустила строк на подачу апеляційної скарги і такий строк не був поновлений, але при його сторонньому аналізі можна виявити безліч очевидних і грубих процесуальних порушень. Тоді, з суспільної точки зору таке рішення втрачає легітимність, хоча з правової сторони залишається обов'язковим для виконання. Важливе значення також має зрозумілість висновків суду, викладених у рішенні, адже відсутність належного мотивування призводить до негативної суспільної оцінки, бо для громадян не є очевидними причини прийняття судом відповідного рішення. Таким чином, вважаємо, що другим критерієм оцінки справедливості судового рішення є його суспільне бачення.

На нашу думку, абсолютна процедурна справедливість має бути прагненням держави, але в сучасних умовах не притаманна провадженню у справах про адміністративні правопорушення. Це пояснюється тим, що існуючий процесуальний порядок розгляду таких справ не завжди може гарантувати досягнення справедливого результату розгляду справи, навіть за умови чіткого дотримання процедури судом чи іншим уповноваженим суб'єктом. Такий висновок ґрунтується на тому, що сам порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення базується не тільки на чітких однозначних критеріях, але й на тих, які мають оціночний характер. Так, наприклад, при призначенні адміністративного стягнення суд враховує, зокрема, характер вчиненого правопорушення, дані про особу

винного, обставини що пом'якшують та обтяжують відповідальність, при чому перелік пом'якшуючих обставин не є вичерпним. Крім того, суд або інший орган, який розглядає справу про адміністративне правопорушення оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням, і не існує доказів, які на сто відсотків мали би наперед встановлену силу. У зв'язку з цим, бачимо, що навіть при бездоганній правовій регламентації порядку розгляду справи, питання дослідження і оцінки доказів завжди буде залишатись у суб'єктивній площині, що виключає запрограмування отримання конкретного результату, наприклад, у виді засудження і покарання особи за вчинення правопорушення. Також необхідно враховувати, що досягнення справедливого результату при здійсненні правосуддя залежить не тільки від процедурної справедливості, а й від забезпечення формальної та змістовної справедливості у сукупності.

В межах досліджених теорій процесуальної справедливості залишається дискусійним, чи кожне відхилення від процедури вважається таким, що призводить до несправедливого результату. На нашу думку, суть порушення в даному випадку має не аби яке значення. Так, суд при здійсненні правосуддя зобов'язаний неухильно дотримуватись вимог закону, проте не кожне допущене судом процесуальне порушення може негативно вплинути на результат і бути підставою для скасування судового рішення. Наприклад, якщо суд розглянув справу з порушенням встановлених законом строків, але це сталося з об'єктивних причин, і затримка не перевищила розумних строків. Вочевидь, що така ситуація, хоч формально і порушує процедуру, проте не може вплинути на справедливість прийнятого рішення. Крім того, положення процесуальних кодексів містять правило, за змістом якого порушення норм процесуального права може бути підставою для скасування або зміни рішення, якщо це порушення призвело до неправильного вирішення справи (ст. 317 КАС України) [20].

Виходячи з проаналізованої теорії процедурної справедливості, автор вважає доцільним поділ процедурної справедливості на організаційну та суто процедурну. Так, організаційна процедурна справедливість полягає у запровадженні прозорого і якісного нормативного регулювання та організаційного механізму, який визначає

порядок формування певного органу, кваліфікований відбір або обрання посадових осіб. Тобто, організаційна процедурна справедливість має бути запорукою отримання для особи справедливого результату, усуваючи або зводячи до мінімуму «людський фактор», тобто некомпетентність, корупцію і т.п. Суто процедурна справедливість вже є результатом дотримання відповідним суб'єктом визначеного законом порядку.

1.1.2. Розвиток правової регламентації права на справедливий суд.

Розвиток та регламентація справедливості як елемента правосуддя здійснювалися у контексті формування уявлень про права і свободи людини. Перше закріплення ідей щодо прав людини пов'язується з англійською Великою хартією вільностей 1215 року. У тексті зазначеного правового документа певною мірою знайшло своє закріплення й право на справедливий судовий розгляд, яке передбачалося статтею 39: «Жодна вільна людина не буде заарештована або ув'язнена, позбавлена володіння або будь-яким іншим способом знедолена ... інакше як за законним вироком рівних їй і за законом країни» [21, с. 373]. Подальший розвиток ідеї прав людини, у тому числі й права на справедливий судовий розгляд, можна знайти у «Петиції про права» (Англія, 1628 р.), Habeas Corpus Act 1679 року, в якому зокрема зазначалось, що право на справедливий суд виражається не тільки у створенні суду на підставі закону, але також у дотриманні процесуальних строків та праві ув'язненого бути поінформованим про причини обмеження його свободи.

Уперше права людини дістали систематизований юридичний вираз у 1776 році у Вірджинській декларації (Декларації прав американського штату Вірджинія), яку було покладено в основу прийнятої тоді ж Конституції США, а згодом, у 1791 році, - в основу десяти поправок-доповнень до цієї Конституції («Білля про права»). Особливе значення в цьому відношенні мають П'ята поправка до Конституції США, яка передбачала, що ніхто не буде позбавлений життя, свободи або майна без законного судового розгляду, а також прийнята у 1686 р. Чотирнадцята поправка, яка закріпила, що жоден штат не позбавлятиме кого-небудь життя, свободи або

власності без належної правової процедури і не відмовлятиме якій-небудь особі, підпорядкованій його юрисдикції, у рівній охороні законів [22].

В подальшому наступний розвиток прав людини відбувся після закінчення Другої світової війни та створення Організації Об'єднаних Націй. Саме жахіття війни і її наслідки стали результатом світового усвідомлення цінності людського життя, прав і свобод людини, рівності всіх людей у своїх правах незалежності від національностей, майнового стану або інших чинників. Таке усвідомлення, а також прагнення до недопущення у майбутньому нової світової війни вимагали реагування на міждержавному рівні шляхом впровадження стандартів у сфері прав людини, які були би прийнятними для більшості країн світу. Резолюцією 217А (III) Генеральної асамблеї ООН 10 грудня 1948 року була прийнята Загальна декларація прав людини, стаття 1 якої проголосила, що всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах. Вони наділені розумом і совістю і повинні діяти у відношенні один до одного в дусі братерства [23]. Стаття 8 Декларації передбачає, що кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом. У статті 10 Декларації проголошено основоположні процесуальні гарантії особи під час судового розгляду, а саме, що кожна людина, для визначення її прав і обов'язків і для встановлення обґрунтованості пред'явленого їй кримінального обвинувачення, має право, на основі повної рівності, на те, щоб її справа була розглянута прилюдно і з додержанням усіх вимог справедливості незалежним і безстороннім судом. Слід зазначити, що Загальна декларація не є міжнародним договором і тому не має обов'язкової сили для держав, що її підписали. Значення Загальної декларації полягає в тому, що на міжнародному рівні були погоджені наміри держав дотримуватись розроблених у Декларації стандартів у сфері прав людини, які в подальшому знайшли своє закріплення у інших міжнародних договорах.

Закріплення на регіональному міжнаціональному рівні права на справедливий судовий розгляд відбулось з прийняттям у межах Ради Європи Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, яка у пункті 1 статті 6 закріпила,

що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення [24]. Як відомо, органом уповноваженим на тлумачення положень Конвенції і розгляд скарг на її порушення став Європейський Суд з прав людини. Проте, визначально Європейський суд не був постійно діючим органом, а на постійній основі функціонувала лише Європейська комісія з прав людини, яка вирішувала питання про прийнятність скарг, і вже потім передавала їх суду, який працював сесійно. В 1998 році набрав чинності Протокол № 11 до Конвенції, яким Комісія була ліквідована, а Європейський суд став постійно діючим органом у європейській системі захисту прав людини. Цим же протоколом держави були позбавлені права відмовитись від обов'язкової юрисдикції суду.

Уперше право на справедливий судовий розгляд на міжнародному рівні, яке не лише проголошувалося, а й вимагало відповідних дій для його забезпечення з боку держав, було закріплено у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, прийнятому 16 грудня 1966 р. резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 2200А (XXI). Так, відповідно до ч. 1 ст. 14 Міжнародного пакту, всі особи є рівними перед судами і трибуналами. Кожен має право при розгляді будь-якого кримінального обвинувачення, пред'явленого йому, або при визначенні його права та обов'язків у будь-якому цивільному процесі на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним і безстороннім судом, створеним на підставі закону. Виходячи з ч. 2 ст. 2 вказаного Пакту кожна держава-учасниця зобов'язана вжити необхідних заходів згідно зі своїми конституційними процедурами і положеннями цього Пакту, які можуть виявитися необхідними для здійснення прав, визначених у документі [25].

Прикладом розвитку засад справедливого судочинства була Хартія Європейського союзу про основні права, яку підписали Європейський парламент, Рада Європейського Союзу і Європейська комісія 7 грудня 2000 р., оскільки вона розширила зміст права на доступ до правосуддя. Так, крім права на справедливий

судовий розгляд, закріпленого у п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав та основних свобод, ст. 47 Хартії передбачає, що кожна особа має право користуватися послугами адвоката, захисника і мати представника. Тим, хто не володіє достатніми коштами, надається юрисдикційна допомога в тій мірі, в якій ця допомога необхідна для забезпечення ефективного доступу до правосуддя [26, с.130-131].

Заінтересованість міжнародного співтовариства в затвердженні доступності правосуддя як певного єдиного для всіх стандарту справедливого судочинства, необхідного для забезпечення захисту прав та свобод, який гарантується в кожній демократичній правовій державі, та втілення цього стандарту в національні правові системи сприяла тому, що зусиллями країн-членів Ради Європи були вироблені та прийняті Комітетом Ради Європи численні резолюції та рекомендації з питань забезпечення більш простого доступу громадян до ефективного правосуддя.

Слід зазначити, що незважаючи на розвиток міжнародних стандартів прав людини, поняття «справедливого суду», «справедливого судового рішення», «справедливого розгляду» не були притаманні і прямо не передбачались у радянському законодавстві, хоча певні процесуальні гарантії для цього звичайно існували. Деякою мірою, вітчизняним аналогом права доступу до суду є стаття 55 Конституції України, яка проголосила, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Як зазначає В.В. Городовенко, Конституція України, прямо не визнавши принципу справедливості, втілила численні його складові у розділах I «Загальні засади» і II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». Захист невід'ємних прав і свобод людини покладено на суд, що закріплено у чинному судовійсудній й процесуальному законодавстві [11, с. 23].

17 липня 1997 року Україна приєдналась до Конвенції про захист прав людини і основоположних, яка на підставі ст. 9 Конституції України стала частиною національного законодавства. З цього приводу, у преамбулі постанови пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про застосування судами норм міжнародних договорів України при здійсненні

правосуддя» № 13 від 19.12.2014 року, наголошено, що під час розгляду конкретної судової справи вирішення (подолання) колізії між нормою міжнародного договору України і нормою іншого законодавчого акта України належить до компетенції суду. Міжнародні договори України, які набрали чинності, не лише сприяють розвитку міждержавного співробітництва у різних сферах суспільного життя та належному забезпеченню національних інтересів, здійсненню цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України, а й можуть завдяки своєму пріоритету над нормами відповідних законодавчих актів України змінювати регулювання правових відносин, установлених законодавством України [27]. У пункті 14 вказаної постанови судам роз'яснено, що суди при здійсненні правосуддя можуть застосовувати норми міжнародних договорів безпосередньо як частину законодавства України, якщо вжиття відповідних заходів належить до компетенції суду або якщо вони сформульовані в міжнародному договорі як норми прямої дії. Як норми прямої дії підлягають застосуванню судом, зокрема, норми міжнародних договорів України, які закріплюють права людини та основоположні свободи.

У статті 3 Закону України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 року № 3018-III, як елемент права на справедливий суд проголошувалась «доступність правосуддя», а саме, що судова система забезпечує доступність правосуддя для кожної особи в порядку, встановленому Конституцією України та законами [28]. Стаття 6 вказаного закону закріплювала право на судовий захист, визначаючи, що ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи у суді, до підсудності якого вона віднесена процесуальним законом. Ніхто не може бути позбавлений права на участь у розгляді своєї справи у визначеному процесуальний законом порядку у суді будь-якого рівня.

23 лютого 2006 року було прийнято Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини», мета якого зазначена у преамбулі, як регулювання відносин, що виникають у зв'язку з обов'язком держави виконати рішення Європейського суду з прав людини у справах проти України; необхідність усунення причин порушення Україною Конвенції про захист прав

людини і основоположних свобод і протоколів до неї; впровадження в українське судочинство та адміністративну практику європейських стандартів прав людини; створення передумов для зменшення числа заяв до Європейського суду з прав людини проти України [29]. Статтею 17 вказаного закону передбачено, що Суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права.

12.02.2015 року був прийнятий Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд», який започаткував судову реформу в Україні [30]. Вперше на законодавчому рівні в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року було визначено, що завданням суду є забезпечення кожному права на справедливий суд, відповідно до якого: 1) кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом 2) іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи мають право на судовий захист в Україні нарівні з громадянами і юридичними особами України 3) доступність правосуддя для кожної особи забезпечується відповідно до Конституції України та в порядку, встановленому законами України (стаття 7 Закону) [31]. Водночас, статтею 2 цього ж закону, закріплено завдання суду, як те, що суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. З вітчизняного закону бачимо, що право на справедливий суд на національному рівні визначено одночасно як право особи, текстуально наближене до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, і як завдання суду, який повинен таке право забезпечити.

Поняття справедливого правосуддя знайшло своє відображення також у практиці Конституційного Суду України. Так, у рішенні від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003 Конституційний Суд України зазначив, що правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах [32]. На підставі такого висновку Конституційний Суд України визнав неконституційними положення КПК України

1963 року, які унеможлилювали розгляд судом на стадії досудового слідства скарг на постанови слідчого та прокурора про порушення кримінальної справи щодо певної особи, як такі, що обмежували право людини на судовий захист.

У рішенні Конституційного Суду України від 02 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) суд досить детально зупинився на аналізі справедливості у праві: «Верховенство права - це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість - одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню. У сфері реалізації права справедливість проявляється, зокрема, у рівності всіх перед законом, відповідності злочину і покарання, цілях законодавця і засобах, що обираються для їх досягнення» [33]. Виходячи із тлумачення справедливості і прав людини, у зазначеній справі Конституційний Суд України визнав неконституційним положення частини першої статті 69 Кримінального кодексу України в частині, яка унеможлилювала призначення особам, які вчинили злочини невеликої тяжкості, більш м'якого покарання, ніж передбачено законом.

У рішенні від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005 (справа про податкову заставу) Конституційний Суд України зазначив, що право податкової застави поширюється практично на всі види активів платника податків. При цьому не враховується адекватність суми податкового зобов'язання чи податкового боргу з розміром заставлених активів платника податків, що не сприяє справедливому вирішенню питань застосування права податкової застави між суб'єктами податкових правовідносин. На думку Конституційного Суду України, розмір податкової застави виходячи із загальних принципів права повинен відповідати сумі податкового зобов'язання, що забезпечувало б конституційну вимогу справедливості та розмірності. Розмірність як елемент принципу справедливості передбачає встановлення публічно-правового обмеження розпорядження активами платника податків за несплату чи несвоєчасну сплату податкового зобов'язання та диференціювання такого обмеження залежно від розміру несплати платником податкового боргу [34]. У даній справі Суд послався на своє тлумачення справедливості у рішенні від 02 листопада 2004 року № 15-рп/2004.

Таким чином, аналіз розвитку нормативного закріплення права на справедливий суд демонструє його зв'язок з філософськими уявленнями і концепціями про справедливість. Наведене підкреслює універсальний характер такого права на світовому рівні і прагнення держав до утвердження поваги до прав людини. Початок нормативного регулювання права на справедливий суд у незалежній Україні можна пов'язати з прийняттям Конституції України, а подальший розвиток - ратифікацією Україною Європейської конвенції, реформуванням національного законодавства відповідно до стандартів справедливого судочинства, імплементацією гарантій права на справедливий суд у національну судову практику.

1.2. Сутність права на справедливий суд: типологія підходів до розуміння.

Одним із головних критеріїв дотримання прав, свобод і законних інтересів громадян, а також побудови правової держави є якість та ефективність здійснення правосуддя. Судочинство має відповідати вимогам часу і в переважній мірі задовольняти потреби держави і громадян у захисті їх порушених прав, утвердженні законності і справедливості. Провадження у справах про адміністративні правопорушення як вид судочинства посідає особливе місце в механізмі захисту прав громадян від протиправних посягань. З поступовим розвитком праворозуміння відповідно змінюються і вдосконалюються вимоги до здійснення правосуддя.

У вітчизняній правовій системі право на справедливий суд було запроваджено протягом останніх років, і пов'язано з імплементацією в українське законодавство положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, стаття 6 якої має назву «Право на справедливий суд» і передбачає право кожного на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Але, протягом тривалого часу навіть після ратифікації Конвенції поняття справедливого судочинства не було впроваджено в Україні, і основними вимогами до судових рішень залишались два критерії – законність і обґрунтованість, які фактично ототожнювались з поняттям справедливості. Лише протягом останніх кількох років в юридичній спільноті, в політичній діяльності і в засобах масової інформації до здійснення правосуддя почали висуватись вимоги справедливості, що є наслідком європейської інтеграції, розвитку в Україні громадянського суспільства і змін у правосвідомості.

Слід зауважити, що ні національне законодавство, ні міжнародні акти не дають чіткого визначення права на справедливий суд і не розкривають в повній мірі його зміст. Враховуючи міжнародний характер такого права, то з метою його всебічного аналізу, є доцільним дослідити місце права на справедливий суд у конвенційній

системі захисту прав людини. На думку Д.М. Супрун, загальну систему гарантій Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод можна поділити на три виміри правопорядку. Перший вимір побудований на тому, що відповідно до ст. 15 Конвенції, держави мають право відступити від своїх конвенційних зобов'язань, під час війни, або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації. Водночас, відступ від певних прав не допускається. Отже, перший вимір захищає права, що не можуть бути обмежені навіть під час війни або іншого надзвичайного стану: право на життя (ст.2), право на особисту недоторканість – заборона катувань, нелюдського та такого, що принижує гідність поводження чи покарання (ст.3), заборона рабства (п.1 ст.4), право на незворотність закону про кримінальну відповідальність (ст.7) [35, с. 27].

Слід зазначити, що три додаткових протоколи до Конвенції також містять положення, які забороняють відступ від деяких прав, що в них містяться. Це Протокол № 6 (про скасування смертної кари у мирний час і обмеження смертної кари під час війни), Протокол № 7 (лише принцип *ne bis in idem* (недопустимість притягнення особи до юридичної відповідальності двічі за одне й те саме правопорушення), відповідно до статті 4 цього протоколу) і Протокол № 13 (повне скасування смертної кари). Дія пункту 2 статті 15 (і відповідних положень про заборону відступу від зобов'язань у Протоколах № 6, 7 і 13) полягає в тому, що права, на які вони посилаються, продовжують застосовуватися в будь-який час війни або суспільної небезпеки, незалежно від будь-якого відступу від зобов'язань зі сторони Договірної Держави. Що стосується статей 2 і 7 Конвенції, винятки, які вже містяться в цих правах, також продовжують застосовуватися [36].

В цьому контексті є актуальним нагадати, що постановою Верховної Ради України від 21.05.2015 року, вирішено схвалити Заяву Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» щодо відступу від окремих зобов'язань, визначених пунктом 3 статті 2, статтями 9, 12, 14 та 17 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та статтями 5, 6, 8 та 13 Конвенції про захист прав людини і

основоположних свобод, на період до повного припинення збройної агресії Російської Федерації, а саме до моменту виведення усіх незаконних збройних формувань, керованих, контрольованих і фінансованих Російською Федерацією, російських окупаційних військ, їх військової техніки з території України, відновлення повного контролю України за державним кордоном України, відновлення конституційного ладу та порядку на окупованій території України [37].

Другий вимір правопорядку включає в себе норми, які можна віднести до вторинних. Особливість значення цим нормам надається Європейським судом при автономному їх тлумаченні. Автономні значення, які використовує Європейський суд, допомагають усунути розбіжності між поняттями, які використовуються державами на їх національних рівнях, та поняттями, які передбачені в Конвенції. Тобто, завдяки практиці Суду, відбувається приведення певних положень на єдиний уніфікований рівень, так би мовити, створюється право Європейського Суду.

До третього виміру правопорядку належать норми, які забезпечують ефективний розвиток демократичного суспільства – принцип публічності та змагальності судового розгляду справ, право на вільні вибори, право на свободу слова тощо. Згадані три виміри правопорядку, а також система інших гарантій, передбачених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, утворюють у своїй єдності її правову систему.

Можемо зробити висновок, що за запропонованою класифікацією, право на справедливий суд відноситься до третього виміру правопорядку, оскільки його призначення можна віднести до забезпечення ефективного розвитку суспільства.

Не останню роль у досліджуваному питанні відіграє місце права на справедливий суд у каталозі прав людини. Для правової доктрини концепції прав і свобод людини є традиційним виділення трьох поколінь прав людини, які продовжують розвиватись, при цьому співіснують разом [38, с. 728] Зазначена концепція була представлена в 1977 році чеським правознавцем Карелом Васак, який поділив права людини на три групи: 1) громадянські і політичні права 2) економічні, соціальні і культурні права 3) колективні права. [39, с. 36] Зазначений поділ демонструє поступовий розвиток і закріплення ідей про права людини у

історичному вимірі. Так, перше покоління прав людини є результатом усвідомлення і затвердження юридичної рівності, та є основоположними правами, які передбачають захист людини від свавілля з боку держави. Перше покоління прав пов'язується з такими актами, як Велика хартія вільностей 1215 р.; Петиція про права (1628); Habeas Corpus Act (Закон про недоторканність особи) (1679); Білль про права (1689) та ін. Тому, усталеним є підхід щодо віднесення права на справедливий суд до прав першого покоління [40]. Тим не менш, у юридичній літературі існують різні думки щодо віднесення права на справедливий суд до політичних чи громадянських прав. Існує також думка, що право на справедливий судовий розгляд не належить до жодної із зазначених груп прав людини, оскільки ст. 6 Конвенції стосується суто процесуальних вимог, а тому право на справедливий судовий розгляд не може належати до жодної із зазначених груп. Попри це, належність права на справедливий суд до першого покоління прав людини підкреслює значимість такого права.

Також, на думку О. Ткачука, право на справедливий суд має подвійне значення: 1) як право, для захисту інших прав 2) має власну самодостатню цінність як складовий елемент принципу верховенства права [41, с. 189-190]. Слід зазначити, що перший підхід пов'язаний з існуючою у науковій літературі думкою, що право на справедливий суд є процесуальним правом, а інші конвенційні права по відношенню до нього мають матеріальний характер [42, с. 182].

Так, дійсно, право на справедливий суд має на меті надати захист особі на випадок порушення її прав. Але, по-перше, право на справедливий суд має певну автономність, а саме не залежить від наявності чи відсутності факту порушення інших конвенційних прав. Європейський суд може встановити порушення ст. 6 Конвенції незалежно від того, чи були дотримані інші гарантії, і відповідно порушення права на справедливий суд не завжди має наслідком порушення інших конвенційних прав. По-друге, на нашу думку, значення права на справедливий суд переважно полягає не у захисті інших прав, а у наданні можливості особі скористатися судовим механізмом захисту своїх прав через забезпечення доступу до суду і проведення судового розгляду на справедливих засадах. При цьому, не

презюмується, що особа, яка звертається до суду, обов'язково є потерпілою, або її вимоги є обґрунтованими, адже тоді у суду автоматично виникав би обов'язок задовольняти будь-які заяви осіб, які вказують на порушення їх прав. Тому, надання або ненадання судового захисту є вже кінцевим результатом розгляду справи, а для держави є пріоритетним саме забезпечення процедури судового розгляду відповідно до встановлених міжнародних стандартів. В іншій частині, повністю погоджуємось стосовно самодостатності права на справедливий суд як елемента верховенства права, про що неодноразово наголошувалось у рішеннях Європейського суду.

Як вже зазначалось, прийнято вважати, що на конвенційному рівні право на справедливий суд є процесуальним. Загалом, підхід поділу права на матеріальне і процесуальне вже давно є традиційним для правової доктрини. Призначення норм матеріального права полягає в первинній регламентації поведінки (діяльності) суб'єктів суспільних відносин. Вони визначають зміст первинних прав і обов'язків суб'єктів права, їх правове становище і безпосередньо спрямовані на регулювання суспільних відносин. Так, норми матеріального права закріплюють форми власності, правове становище майна і осіб, визначають порядок утворення і структуру державних органів, підстави і межі відповідальності за правопорушення тощо [43, с. 232]. На відміну від норм матеріального права, призначення норм процесуального права полягає в правовому регулюванні так званих організаційних суспільних відносин, забезпеченні процедур, форм реалізації або захисту норм матеріального права. Процесуальні норми завжди мають процедурний характер; вони адресовані насамперед суб'єктам, наділеним державно-владними повноваженнями щодо прийняття та застосування норм матеріального права.

Право на справедливий суд призначене гарантувати кожному належну якість судового захисту на мінімальному рівні, визначеному міжнародними стандартами. При цьому, якщо поглянути на зміст права на справедливий суд у ст. 6 Конвенції та на рівні Закону України «Про судоустрій і статус суддів», то стає зрозумілим, що будучи пов'язаним із судовим захистом і встановлюючи певні процесуальні стандарти, таке право не регламентує жодних конкретних процедур, не регулює порядку того, яким чином право на справедливий суд має бути втілене у життя.

Проте, процесуальний характер такого права розкривається завдяки тлумаченню положень Конвенції Європейським Судом з прав людини. Як зазначено у ст. 32 Конвенції, юрисдикція Суду поширюється на всі питання тлумачення і застосування Конвенції та протоколів до неї, подані йому на розгляд відповідно до статей 33, 34, 46 і 47. У випадку виникнення спору щодо юрисдикції Суду спір вирішує сам Суд. Тому, саме на прикладі конкретних рішень Суду демонструється, яким чином держави мають дотримуватись гарантій права на справедливий суд, які фактори мають враховуватись і звідси, які процесуальні заходи на національному рівні має вжити держава для недопущення певного порушення у майбутньому. Як приклад, можна навести рішення у справі «Олександр Волков проти України», в якому Європейський Суд констатував наявність структурних недоліків у роботі Вищої ради юстиції під час процедури притягнення заявника – судді, до дисциплінарної відповідальності. За результатом розгляду даної справи Суд встановив порушення ст. 6 Конвенції [44]. Іншим прикладом може слугувати рішення у справі «Раманаускас проти Литви», в якому Суд детально проаналізував питання провокації злочину і визначив, що вчинення злочину в результаті провокації, тобто активної поведінки правоохоронних органів, без якої такого злочину не було би вчинено, є порушенням права особи на справедливий суд [45]. При цьому, текстуально стаття 6 Конвенції не гарантує захист від провокації злочину. І таке поняття безпосередньо не міститься Конвенції. Таким чином, на наш погляд, саме рішення Європейського суду і його право розширеного тлумачення надають процесуальне значення праву на справедливий суд, яке гарантоване статтею 6 Конвенції.

Розглядаючи право на справедливий суд у межах провадження у справах про адміністративні правопорушення доцільно визначитись з розумінням такого права в об'єктивному та суб'єктивному значенні. Як відомо, у науці об'єктивне право традиційно визначають, як систему загальнообов'язкових норм, що мають формальний вираз, встановлюються та гарантуються державою з метою впорядкування суспільних відносин. Об'єктивність права визначається тим, що воно: не залежить від волі та свідомості суб'єкта права; не належить йому [46].

Слід зазначити, що хоча в межах адміністративно-деліктного законодавства України право на справедливий суд залишається чітко невизначеним, можна виділити ряд нормативних положень, які допомагають в реалізації права на справедливий суд при притягненні особи до адміністративної відповідальності. Такими положеннями слід вважати: ст. 7 КУпАП, в силу якої провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснюється на основі суворого додержання законності; застосування уповноваженими на те органами і посадовими особами заходів адміністративного впливу провадиться в межах їх компетенції, у точній відповідності з законом; додержання вимог закону при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення забезпечується систематичним контролем з боку вищестоящих органів і посадових осіб, правом оскарження, іншими встановленими законом способами; ст. 246 КУпАП, яка проголошує, що розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу, всіх громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших обставин; ст. 249 КУпАП, яка закріплює відкритий розгляд справи про адміністративні правопорушення, крім справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), та випадків, коли це суперечить інтересам охорони державної таємниці; ст. 252 КУпАП, згідно з якою орган (посадова особа) оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному і об'єктивному дослідженні всіх обставин справи в їх сукупності, керуючись законом і правосвідомістю; ст. 268 КУпАП, яка закріплює права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, а саме знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної

особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі; ст. 277 КУпАП, яка закріплює строки розгляду справи про адміністративне правопорушення; ст. 2772 КУпАП, відповідно до якої повістка особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, вручається не пізніше як за три доби до дня розгляду справи в суді, в якій зазначаються дата і місце розгляду справи; ст.ст. 283, 285 КУпАП, які містять вимоги до змісту постанови у справі про адміністративне правопорушення та її оголошення; ст.ст. 287-289 КУпАП, які регулюють порядок оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення, встановлюють строк оскарження та надають право особі на поновлення строку оскарження в разі пропуску зазначеного строку з поважних причин; ст.ст. 292, 293 КУпАП, які визначають строк розгляду скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення, під час якого орган (посадова особа) при розгляді скарги на постанову по справі про адміністративне правопорушення перевіряє законність і обґрунтованість винесеної постанови і приймає одне з таких рішень: 1) залишає постанову без зміни, а скаргу без задоволення; 2) скасовує постанову і надсилає справу на новий розгляд; 3) скасовує постанову і закриває справу; 4) змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, з тим, однак, щоб стягнення не було посилено; якщо буде встановлено, що постанову винесено органом (посадовою особою), неправомочним вирішувати цю справу, то така постанова скасовується і справа надсилається на розгляд компетентного органу (посадової особи); ст. 294 КУпАП, яка регулює порядок перегляду постанови судді у справі про адміністративне правопорушення апеляційним судом. Крім того, на нашу думку, положеннями, які забезпечують дотримання права на справедливий суд на рівні виправлення судових помилок або відновлення прав особи, є норми глави 241 КУпАП, які визначають перегляд постанови по справі про адміністративне правопорушення у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом.

Специфікою законодавства про адміністративні правопорушення є те, що відповідно до ст. 2 КУпАП, законодавство України про адміністративні правопорушення складається не тільки з КУпАП, а й з інших законів України. Зокрема, таким нормативним актом є Митний кодекс України, глава 69 якого закріплює порядок провадження у справах про порушення митних правил; глава 72 Митного кодексу України визначає порядок і строки оскарження постанови у справах про порушення митних правил.

Отже, в об'єктивному значенні, право на справедливий суд у провадженні в справах про адміністративні правопорушення можна розуміти як сукупність загальнообов'язкових норм адміністративно-деліктного законодавства, які встановлюють процесуальні гарантії для особи, яка притягається до відповідальності, визначають порядок процедури в цілому і регулюють дотримання встановлених положень, що складає право на справедливий суд під час адміністративної процедури.

Суб'єктивне право визначають, як правові норми і принципи, як певні юридично визнані можливості (свободи) суб'єкта права задовольняти власний інтерес. Термін «суб'єктивне» означає, що наданими можливостями (правами і свободами) суб'єкт на свій розсуд може скористатися або не скористатися, усе залежить від його волі (інтересу) та свідомості [47].

Розглядаючи право на справедливий суд в суб'єктивному значенні, слід враховувати, що в класичному розумінні, таке право переважно складається з певних процесуальних гарантій, які є обов'язковими для їх дотримання з боку держави, і відступлення від яких, навіть на розсуд особи, є неприпустимим. Такими гарантіями є, наприклад, незалежність суду, розумний строк розгляду справи, рівність учасників тощо. Набуваючи статус учасника провадження у справі про адміністративне правопорушення, особа не може відмовитись від таких гарантій або скористатись ними в меншому обсязі, ніж мінімально передбачено законом. Проте, деякі процесуальні гарантії під час деліктного провадження можуть використовуватись на розсуд учасника справи, наприклад, прийняття особистої участі у розгляді справи, за винятком випадків обов'язковості участі особи (ст. 268

КУпАП), надання свідчень проти себе, подання доказів, заявлення клопотань про проведення експертизи, право на правову допомогу тощо.

Відповідно, в суб'єктивному розумінні, право на справедливий суд у деліктному провадженні можна визначити як комплексне право, яке надає реальну і ефективну можливість учасникам справи в достатній мірі скористатись своїми процесуальними гарантіями. Крім такого визначення, на нашу думку слід додати, що в суб'єктивному розумінні право на справедливий суд також означає виправдану можливість для учасника адміністративного провадження очікувати дотримання органом (посадовою особою), який розглядає справу встановленої законом процедури.

1.3. Співставлення категорії «справедливий суд» як принципу судочинства і суб'єктивного права особи у провадженні в справах про адміністративні правопорушення.

В науковій літературі категорія справедливого суду розглядається одночасно як основоположний принцип судочинства і як конкретне право особи, яке захищається на національному і міжнародному рівні. При цьому, не завжди ставиться різниця між даними поняттями. Схоже питання аналізував М. Гімон у дисертаційному дослідженні, присвяченому праву на справедливий суд в адміністративному судочинстві і визначив, що принцип справедливості є базовою категорією, а право на справедливий суд – похідною [48, с. 7]. Для досягнення наукової мети у межах даного дослідження необхідно проаналізувати і порівняти дані поняття в адміністративно-деліктному провадженні.

В науці принципи правосуддя визначають, як закріплені в законі основні державно-політичні та правові ідеї щодо завдань і порядку здійснення процесу судочинства, його стадій та інститутів по всіх категоріях справ [49]. Існує і більш ширше розуміння принципів судочинства. Так, Тимченко Г.П. пропонує розуміти принципи судочинства, як найзагальніші, основні, базисні і фундаментальні положення, котрі стали результатом розвитку сфери розгляду і вирішення правових

спорів і зумовлені об'єктивною дійсністю, забезпечені можливістю їх примусової реалізації, стабільні і закріплені в процесуальному законодавстві у вигляді норм принципів або виводяться з окремих його норм, реалізуються на одній чи кількох стадіях процесу, впливають на індивідуалізацію процесуальної діяльності, і покликані визначити і встановити необхідний статус учасників процесу, належні їм процесуальні права, положення суду, як органу, чия діяльність спрямована на досягнення своєчасного, неупередженого розгляду справ [50, с. 315].

Баєва Л.В. і Назаренко П.В. відносять принцип справедливості до основоположних принципів судової влади, на рівні з верховенством права, законністю, гуманізмом, рівністю громадян перед законом і судом, незалежністю, самостійністю, повнотою, транспарентністю. Автори підкреслюють особливий статус таких принципів, як таких, що є загальноправовими, характерними для права загалом, і визначають якісні особливості всіх правових норм національної правової системи незалежно від специфіки регульованих ними суспільних відносин [51, с. 20].

Г. Пігарева також виділяючи принцип справедливості судочинства, вказує, що право на справедливий суд є невід'ємною складовою принципу справедливості [52, с. 93].

Аналіз справедливості суду з точки зору принципу судочинства бере виток із загальноправових принципів права, і полягає у відповідності між поведінкою індивіда (соціальної групи) і соціально-правовим його положенням [53]. О.Ф. Скакун зазначає, що принцип справедливості означає, що право виступає як міра справедливості, як морально-правова домірність вкладеного та отриманого в усіх сферах життєдіяльності людини та їхнього правового забезпечення. Принцип справедливості є важливим при вирішенні конкретних юридичних справ (приміром, при визначенні міри кримінального покарання). Він конкретизується у принципі рівності [47].

За визначенням Т. Фулей, елементами змісту принципу справедливості є еквівалентність в обміні, виконання взятих перед контрагентом зобов'язань, відшкодування шкоди при наявності вини заподіювача, утримання від посягань на

чуже надбання, повернення майна власнику, співмірність юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню [53].

Слід звернути увагу, що в науковій літературі принцип справедливості не виділяється самостійно як принцип провадження у справах про адміністративні правопорушення. Так, до таких принципів відносять: 1) принцип законності; 2) принцип охорони інтересів держави і особи; 3) принцип публічності (офіційності); 4) принцип самостійності і незалежності суб'єктів у прийнятті рішень; 5) принцип гласності; 6) принцип сполучення диспозитивності і імперативності; 7) принцип рівності учасників процесу перед законом; 8) принцип оперативності та економічності; 9) принцип провадження процесу національною мовою; 10) принцип встановлення об'єктивної (матеріальної) істини; 11) принцип права на захист [54, с. 19-20]. Як бачимо, хоч принцип справедливості і не виділяється окремо, більшість з наведених принципів по своїй суті є уособленням принципу справедливості і відповідно права на справедливий суд.

Натомість, принцип справедливості притаманний при застосуванні заходів адміністративного примусу. Так, Легка О.В. вказує, що застосування заходів адміністративного примусу в контексті адміністративної відповідальності неухильно слідує нормам законодавства, які мають відображати собою справедливість. Водночас, законність і справедливість аж ніяк не мають перебувати між собою у суперечності під час застосування заходів адміністративного примусу. Більше того, вони мають бути взаємодоповнювальними задля уникнення порушення прав, свобод і законних інтересів осіб [55, с. 11].

Беззаперечно ми погоджуємось, що принцип справедливості є одним із ключових принципів права, який виражає саму сутність права і його соціальну спрямованість, його бажаний результат. Тому цілком очевидно, що з принципу справедливості права витікає принцип справедливості здійснення правосуддя, як сутність і результат правозастосовної діяльності. Принципи судочинства можна визначити, як вихідні начала, керівні положення, які визначають характер і спрямованість діяльності судових органів. Принцип справедливості судочинства означає орієнтування судових органів на пошук при вирішенні справ пропорційного

балансу між правами і обов'язками учасників справи, а також інтересами держави. У своєму результаті такий принцип покликаний досягнути мети конкретного судочинства.

Більш конкретно, у адміністративно-деліктному праві принцип справедливості з точки зору завдань адміністративного провадження покликаний забезпечити, щоб кожна особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, була притягнута до відповідальності згідно з процедурою і у передбачених законом межах, та щоб жодна невинна особа не була піддана стягненню. Такий принцип виступає міжгалузевим комплексним принципом правосуддя, який є результатом дотримання інших основних засад судочинства (його складових).

Попри важливе значення такого принципу правосуддя, слід визнати, що він має переважно загальний характер, оскільки декларує лише основну спрямованість судочинства на досягнення справедливого результату, якого очікує суспільство. При цьому, важко виділити конкретні об'єктивні критерії дотримання або недотримання такого принципу. Скажімо, у ситуації, коли за результатами розгляду справи про адміністративне правопорушення суд закриває справу у зв'язку із закінченням строків накладення стягнення. З одного боку, така процедура передбачена статтями 38, 247 Кодексу України про адміністративні правопорушення, і навіть у випадку встановлення вини, суд або інший орган, який розглядає справу, не має право застосувати до особи захід адміністративного примусу. З іншої сторони, якщо особа є винною, то фактично вона уникає відповідальності «з дозволу держави», завдання адміністративного провадження не досягаються, потерпілий і оточуючі скоріше за все отримають відчуття, що держава не здатна захистити їх права. Навряд у такій ситуації, можна достеменно стверджувати, що адміністративне провадження досягає своєї мети.

В той же час, справедливість правосуддя як конкретне право особи можна поділити на структурні елементи, визначити його суб'єкт і критерії дотримання. Крім того, з точки зору механізму захисту і притягнення до відповідальності, порушення певного принципу і порушення конкретного права особи не є тотожними, адже найбільш ефективний захист можна надати саме при порушенні

права особи. Тим не менш, важко уявити порушення певного принципу судочинства, в тому числі і принципу справедливого суду без порушення при цьому конкретних прав особи. Саме порушення останніх виступає індикатором недотримання відповідного принципу судочинства. З наведеного слідує, що право на справедливий суд і принцип справедливості судочинства не є відокремленими поняттями, і співвідносяться як форма і зміст, де принцип судочинства виступає зовнішньою формою вираження даного поняття, а його зміст становить конкретне право особи на справедливий суд [56, с. 8].

Таким чином, вважаємо, що принцип справедливого судочинства має важливе значення для визначення загальної спрямованості діяльності суду, зокрема і при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Проте, важко уявити практичне значення такого принципу без існування права особи на справедливий суд, гарантії якого закріплені на міжнародному рівні і є спільним надбанням іноземних правових систем. У зв'язку з цим, та з урахуванням очікування не тільки теоретичних, а й практичних результатів, на нашу думку, більш перспективним і виправданим для наукового вивчення є саме категорія «право на справедливий суд» (як в об'єктивному так і у суб'єктивному значенні).

1.4. Процесуальні гарантії, як елементи права на справедливий суд

В юридичній науці є доволі розповсюдженим підхід, за яким сутність права на справедливий суд вивчається за допомогою аналізу його структурних елементів. Такі елементи, як правило, є наслідком текстуального розуміння статті 6 Конвенції і статті 14 Міжнародного пакту. Проте, в юридичній науковій літературі існує декілька варіантів виокремлення елементів права на справедливий суд і їх класифікації.

Спочатку, вважаємо за доцільне навести формулювання гарантій права на справедливий суд так, як вони вказані у тексті Конвенції. Так, п. 1 ст. 6 Конвенції гарантує, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи

упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Судове рішення проголошується публічно, але преса і публіка можуть бути не допущені в зал засідань протягом усього судового розгляду або його частини в інтересах моралі, громадського порядку чи національної безпеки в демократичному суспільстві, якщо того вимагають інтереси неповнолітніх або захист приватного життя сторін, або - тією мірою, що визнана судом суворо необхідною, - коли за особливих обставин публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя. Пункт 2 ст. 6 Конвенції присвячений презумпції невинуватості, і проголошує, що кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку. Пункт 3 ст. 6 Конвенції містить спеціальні гарантії в рамках кримінального обвинувачення: а) бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього; б) мати час і можливість, необхідні для підготовки свого захисту; в) захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або - за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника - одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя; г) допитувати свідків обвинувачення або вимагати, щоб їх допитали, а також вимагати виклику й допиту свідків захисту на тих самих умовах, що й свідків обвинувачення; е) якщо він не розуміє мови, яка використовується в суді, або не розмовляє нею, - одержувати безоплатну допомогу перекладача.

Так, Е.Л. Трегубов виділяє такі складові права на справедливий суд: 1) право на розгляд справи, 2) справедливість судового розгляду, 3) публічність розгляду справи та проголошення рішення, 4) розумний строк розгляду справи, 5) розгляд справи судом, встановленим законом, 6) незалежність і безсторонність суду [57, с. 359].

М. де Сальвіа виділяє: право на суд, справедливий судовий розгляд (загальна вимога, що належить до характеру самого процесу в його динаміці і відбиває

отриманий результат судового розгляду; рівність сторін, принцип змагальності, належну організацію судових інстанцій, вимогу вмотивованості судових рішень); гласність, незалежність і неупередженість суду; його створення на підставі закону; розумний строк розгляду справи [58, с. 275-472].

Н.М. Грень визначає наступні елементи права на справедливий суд: 1) доступ до суду, 2) публічність судового розгляду, 3) незалежність та безсторонність суду, 4) розумний строк розгляду, 5) рівність учасників, 6) справедлива (належна) процедура розгляду справи [59, с. 133].

Б.Л. Зимненко виділяє такі елементи права на справедливий суд, які стосуються цивільного судочинства: право на доступ до суду (право на ініціювання судового провадження, право на вирішення справи про цивільні права і обов'язки, заборона безпідставного перегляду остаточного та такого, що набрало законної сили рішення суду), право на виконання судового рішення, а також критерії, яким повинен відповідати судовий розгляд (розумний строк розгляду справи, справедливість, обумовлена фактичними обставинами конкретної справи, публічність, неупередженість та незалежність, розгляд справи судом, створеним на підставі закону) [60, с. 160-161]. На нашу думку, оскільки запропоновані елементи обумовлені конструкцією п. 1 ст. 6 Конвенції, вони відображають суто процедурні складові.

Дещо іншу класифікацію елементів права на справедливий суд запропонував М. Ентін, який виділяє такі складові: органічні, до яких належить доступ до правосуддя і виконання судових рішень; інституційні - створення суду і формування складу суду на підставі закону, достатня тривалість повноважень суддів і їх незмінність протягом строку повноважень, незалежність і безсторонність; процесуальні, які забезпечують реальну участь особи або її представника в розгляді справи, змагальність процесу, рівність сторін на всіх етапах судового розгляду та розумні строки розгляду; спеціальні – додаткові гарантії, дотримання яких необхідно у кримінальному процесі [61, с. 86-87].

Т.Г. Моршакова зазначає про два основних аспекти статті 6 Конвенції: інституційний (який відноситься до судово-врядувальних елементів: незалежність,

неупередженість, компетентність суду; його формування у відповідності до закону), та процесуальний (який стосується судово-процедурних аспектів (справедливість розгляду, публічність, процесуальна рівність сторін, розумний строк розгляду справи) [62, с. 36].

І. Гриценко та М. Погорецький пропонують виокремлювати інституційні (створення суду на підставі закону, його незалежність і неупередженість), організаційно-функціональні (доступ до правосуддя, рівність сторін, право на правову допомогу, публічність (гласність і відкритість) судового розгляду, обов'язковість судових рішень), функціональні (змагальність процесу, розумні строки розгляду) і спеціальні (гарантії кримінального процесу, закріплені у п.п. 2,3 ст. 6 Європейської Конвенції з прав людини) елементи цього права [63, с. 4-5].

В. Комаров та Н. Сакара наголошують на наступних елементах права на справедливий суд: необтяжений юридичними та економічними перешкодами доступ до судової установи; належну судову процедуру; публічний судовий розгляд; розумний строк судового розгляду; розгляд справи незалежним і безстороннім судом, встановленим законом [64, с. 13].

Г.І. Бережанський розкриває зміст права на справедливий суд через такі аспекти: 1) змістовий 2) інституційний, 3) матеріальний, 4) процесуальний [65, с. 193-194]. Інституційний аспект права на справедливий суд полягає в існуванні законно та належно сформованих судових органів, на які покладені законодавством функції зі здійснення правосуддя у межах їх підсудності. Інституційним забезпеченням права на справедливий суд є існування системи судоустрою, яка може мати абсолютно різний вигляд у різних державах і правових системах, ніяким чином не здійснюючи негативний вплив на забезпечення правосуддя. Інституційний аспект також передбачає взаємовідносини судів з іншими органами державної влади, їх незалежність, статус суддів тощо. Під матеріальним аспектом права на справедливий суд, розуміється регламентована законодавством легальна можливість звернутися в суд за захистом своїх порушених прав чи інтересів, яка має свою чітко визначену форму. Даною формою є процесуальні документи у вигляді позовної заяви, апеляційної чи касаційної скарги. Визначення чітких підстав для подачі заяви

чи скарги, її процесуальної форми, змісту доповнює забезпечену державою можливість для звернення у суд і отримання справедливого рішення. Процесуальний аспект права на справедливий суд повною мірою характеризує той обсяг процесуальних можливостей, які надаються особам, що користуються правом на справедливий суд.

Відмінність запропонованого підходу полягає в тому, що крім перелічених, автор виділяє ще й змістовний аспект, до якого відносить розуміння справедливості у тому чи іншому соціальному кластері, існуючу систему соціальних і правових цінностей у державі, що впливає на належний рівень правової культури та законодавства в цілому, а також значущість інституту суду для належного функціонування суспільних відносин.

Насправді, визначення складових елементів права на справедливий суд залежить від того, в якому аспекті розуміти категорію справедливого суду, адже як зазначалось, це поняття є багатогранним. На нашу думку, визначення змістовного аспекту у праві на справедливий суд може бути виправданим з соціальної точки зору, що певним чином підсилює значимість такого права. В свою чергу, з юридичної сторони недоліком такого підходу є занадто перебільшене покладення в основу права на справедливий суд категорії «справедливості», як соціального явища. Це призводить до зайвого розширення такого поняття, адже незважаючи на важливу соціальну значимість такого права, з практичної і нормативної сторони право на справедливий суд переважно стосується «процесуальної справедливості», або пропорційності, і не пов'язане з досягненням для осіб бажаного позитивного (справедливого) результату.

Аналізуючи елементи права на справедливий суд, вважаємо, що в межах адміністративно-деліктного провадження обґрунтованим є визначення таких основних його структурних складових: 1) право на доступ до суду; 2) право на публічний розгляд справи, що включає публічне проголошення рішення; 3) право на розгляд справи незалежним і безстороннім судом; 4) розгляд справи судом встановленим законом, 5) дотримання розумних строків розгляду справи, 6) дотримання процесуальних прав учасників справи і процедури розгляду (право на

захист, на участь в засіданні, на заявлення клопотань, на рівність та ін.). Крім того, відповідно до ч. 2 ст. 6 Конвенції, ще одним елементом права на справедливий суд, який необхідно розглядати в контексті провадження у справах про адміністративні правопорушення, є дотримання презумпції невинуватості особи [66, с. 95]. Вважаємо, що аналіз сутності права на справедливий суд через його структурні елементи з точки зору Конвенції та положень вітчизняного законодавства підкреслює складність і комплексність такого права. Крім того, хоча є переважною думка про виключно процесуальний характер права на справедливий суд, виокремлення інституційних елементів дозволяє розширити погляд на його сутність, і включити до нього державні процедури, які покликані забезпечити формування і функціонування судової влади з дотриманням принципів незалежності, неупередженості і на законних підставах.

1.5. Позитивні та негативні зобов'язання держави в контексті реалізації права на справедливий суд.

Розглядаючи право на справедливий суд в його суб'єктивному розумінні стає очевидним, що його процесуальні складові не мали би жодного значення, якби держави не були зобов'язані втілювати їх у життя. Наведене стосується і багатьох інших прав, реалізація яких залежить від поведінки держави. Саме тому, проблематика позитивних і негативних зобов'язань держави вже давно вивчається юридичною наукою, і не втрачає своєї актуальності. Як зазначає Г. Христова, доктрина позитивних зобов'язань держави на етапі свого становлення була обумовлена поділом самих прав людини на негативні та позитивні залежно від механізму реалізації свободи особи та засобів її забезпечення з боку держави. Класична теорія прав людини виходила з того, що негативні права людини визначають негативний аспект свободи та охороняють людину від небажаного втручання з боку держави у сферу її особистих прав і свобод. Негативні права людини передбачають негативні зобов'язання держави та її агентів (представників)

утримуватися від будь-яких дій, спрямованих на їх порушення або незаконне обмеження. Позитивні права людини закріплюють позитивний аспект свободи, їх реалізація неможлива без відповідної забезпечувальної діяльності з боку державних інституцій. Ці права забезпечені позитивними зобов'язаннями держави, які в найбільш широкому вигляді передбачають активні дії держави, спрямовані на їх утвердження, захист та сприяння реалізації [67, с. 32-33].

Як свідчить структура Конвенції, при її прийнятті вона була побудована переважно на громадянських і політичних правах, яким відповідали негативні обов'язки держави не втручатись у зону свободи індивідів, або робити це у виключних випадках і у передбаченому законом порядку. Проте, практика Європейського суду з прав людини, який є єдиним уповноваженим органом на тлумачення і застосування Конвенції, досить розширила поняття і межі позитивних зобов'язань. Підґрунтям для цього слугує стаття 1 Конвенції, згідно з якою держави гарантують кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, права і свободи, визначені в розділі I цієї Конвенції. У своїй практиці Європейський суд, серед різних інструментів тлумачення, використовує, зокрема, динамічне (еволютивне) тлумачення, зазначаючи, що Конвенція є «живим інструментом» і тлумачити її необхідно «у світлі сучасних умов». Дійсно, суспільство і відносини постійно змінюються, і вирішуючи справи Суд повинен враховувати сучасні умови, що є запорукою ефективності підходу і легітимності прийнятого рішення. Як приклад застосування еволютивного тлумачення можна навести постанову у справі «Тайрер проти Сполученого королівства», у якій Суд встановив порушення ст. 3 Конвенції через призначення заявнику покарання у виді ударів різками, хоча таке покарання було тоді загальноприйнятним у суспільстві [68].

В науці існують різні думки щодо поділу позитивних обов'язків держави. Зокрема, проф. Моубрей пропонує такі види позитивних обов'язків: 1) вжити всіх розумних заходів для захисту індивідів від порушень їх прав іншими приватними особами (горизонтальна дія); зобов'язання стосується способу та характеру поведіння держави з затриманими чи заарештованими особами; ефективне

розслідування «гідних довір'я» (тобто обґрунтованих) скарг щодо серйозних порушень прав, гарантованих Конвенцією [69, с. 12].

А. Бадида та В. Лемак зазначають, що як громадянські та політичні, так і соціальні права призводять до таких зобов'язань: 1) держава не повинна втручатися до індивідуальних свобод; 2) держава повинна захищати людей від інших осіб; 3) сприяти або надавати підтримку для фізичних осіб [70, с. 248].

Розгляд права на справедливий суд в контексті обов'язків держави слід розпочати з права доступу до суду. Зауважимо, що таке право текстуально не передбачено статтею 6 Конвенції, і було «народжене» Судом внаслідок телеологічного тлумачення Конвенції [71, с. 13]. Такий вид тлумачення ґрунтується на об'єкті і меті Конвенції, як міжнародно-правового договору, спрямованого на захист людей і розвиток демократичних цінностей суспільства. Даний підхід був застосований Судом у справі «Голдер проти Сполученого королівства», у якій перед Судом постало завдання визначитись, чи гарантує право на справедливий суд право доступу до суду, чи воно діє тільки тоді, коли процес уже ведеться [72]. Тоді Суд взяв до уваги Преамбулу до Конвенції, зазначивши, що преамбула зазвичай буває досить корисною для визначення «предмета» і «цілі» конкретного міжнародно-правового акту при його тлумаченні. Суд дійшов до висновку, що право доступу до правосуддя є одним з невід'ємних складових права, гарантованого пунктом 1 статті 6 Конвенції. Це не розширене тлумачення, яке покладає нові зобов'язання на Договірні Держави: цей висновок ґрунтується на термінології першого речення пункту 1 статті 6 Конвенції, прочитаного в контексті даної статті, з урахуванням предмета та мети нормативного договору, яким є Конвенція, а також загальних принципів права.

У справі «Ейрі проти Ірландії», заявниця скаржилась до Суду через те, що за браком коштів вона не змогла отримати юридичну допомогу для звернення до Високого Суду для отримання постанови про окреме проживання на підставі стверджуваного нею заподіяння їй та її дітям фізичних страждань і психічних травм. Законодавство Ірландії не передбачало надання безоплатної допомоги у цивільних справах, але сутність провадження у Високому Суді була занадто

складною, щоб можливо було обійтись без правової допомоги. У даній справі, Суд зазначив, що встановлення фактичної перешкоди може суперечити Конвенції так само, як і юридична перешкода. До того ж виконання обов'язку за Конвенцією у деяких випадках може вимагати певних конструктивних заходів з боку держави; за таких обставин держава не може просто залишатися пасивною, і «немає жодних підстав для встановлення різниці між діяльністю і бездіяльністю». Зобов'язання забезпечувати реальне право на судовий розгляд належить до цієї категорії обов'язку [73]. У даній справі, Суд дійшов висновку, що заявниця не могла ефективно реалізувати своє право на доступ до суду, і встановив порушення. Як бачимо, у справах «Голдера» і «Ейрі» мова йде скоріше про позитивні обов'язки держави забезпечити реальний доступ до суду, через створення юридичного механізму.

Схожий підхід ЄСПЛ використав у справі «Осман проти Сполученого Королівства», у якій Суд визнав, що наділення поліцейських імунітетом від судових позовів, пов'язаних з халатністю поліції, є непропорційним обмеженням права заявників на доступ до суду [74]. На нашу думку, з огляду на те, як Суд підійшов до аналізу пропорційності по відношенню до легітимної мети, у наведених справах мова йшла не про позитивні зобов'язання, а про втручання держави, яка на законодавчому рівні створила юридичні перешкоди для звернення особи до суду.

Зауважимо, що в юридичній науці розрізняють такі групи перешкод у доступі до суду, як юридичні, фактичні, економічні [59, с. 134]. На нашу думку, варто окремо виділити суто процесуальні перешкоди, суб'єктами втручання за якими виступають національні суди, і які полягають у надмірному формалізмі або необґрунтованому застосуванні і трактуванні процедури. Прикладом такого підходу є справа «Церква села Сосулівка проти України», у якій заявник не зміг отримати судовий захист через те, що національні суди не змогли визначитись з підсудністю справи, адже на думку як загальних, так господарських судів справа не належала до їх юрисдикції [75].

Як бачимо з наведених прикладів, у праві доступу до суду існують як позитивні, так і одночасно негативні зобов'язання. Перші полягають у створенні і забезпеченні функціонування судової системи, а також у запровадженні на

законодавчому рівні прозорого механізму, який є ефективним і реально дає можливість особі звернутись до суду. Негативні зобов'язання полягають у дотриманні пропорційності при встановленні законодавчих обмежень у доступі до суду, а також дотриманні законності і пропорційності від національних судів, які у випадках створення процесуальних перешкод можуть бути суб'єктами втручання у право доступу до суду.

У питаннях незалежності і безсторонності суду також можна виділити певні зобов'язання держави. Так, очевидним позитивним зобов'язанням у даній сфері є створення нормативної бази, яка би відповідала міжнародним стандартам у питаннях формування суддівського корпусу і незалежності суддів під час здійснення правосуддя. Суб'єктами такого обов'язку є органи законодавчої і виконавчої влади, які мають створити якісне законодавство і забезпечити впровадження передбачених ним процедур. У даному питанні найскладнішим для відповідних державних інституцій є обмеження свого впливу на судову владу, щоб саме правосуддя могло здійснюватися без загрози тиску, і щоб судді мали дієві гарантії своєї незалежності. При оцінці незалежності органу (суду) Європейський суд виробив певні критерії, на які звертає увагу: порядок призначення членів суду та термін їх повноважень; існування гарантій проти зовнішнього тиску; і чи представляється орган незалежним [76].

Як приклад невиконання державою своїх позитивних зобов'язань, можна навести відому справу «Олександр Волков проти України», у якій ЄСПЛ констатував структурні недоліки у роботі Вищої ради юстиції – органу, який притягнув заявника (суддю) до дисциплінарної відповідальності [44]. Вказані недоліки, зокрема, стосувались порядку формування органу, який не забезпечував політичної незалежності, персонального складу осіб, більшість з яких не були суддями, включення до його складу Генерального прокурора, що могло мати залякуючий ефект для суддів. Крім того, Суд взяв до уваги небезпідставні твердження заявника про особисту упередженість членів Вищої ради юстиції.

Прикладом втручання держави у безсторонність суду слугує справа «Совтрансавто-Холдинг проти України», у якій Суд констатував численні акти

втручання органів державної влади самого високого рівня у процедуру судового розгляду справи, що є несумісним з поняттями «незалежний і неупереджений суд» в розумінні п. 1 ст. 6 Конвенції [77].

Таким чином, обов'язки держави у сфері незалежного і безстороннього суду можна розділити на позитивні, які стосуються органів законодавчої влади у сфері забезпечення належного правового регулювання, а також негативні обов'язки, які полягають в утриманні від втручання у здійснення судами правосуддя та від зазіхання на незалежність судової влади. Випадки судових помилок, які демонструють упередженість суду або дають об'єктивні сумніви у його безсторонності, можна розцінити як акти втручання у право інших осіб на розгляд їх справи безстороннім судом, і тому слід відносити до негативних зобов'язань.

При аналізі питання про наявність обов'язків держави у випадках недотримання таких процесуальних гарантій, як змагальність, рівність, публічність, розумні строки розгляду справи, вмотивованість судового рішення та інших процедурних принципів, зазначимо, що ЄСПЛ у таких випадках, як правило, не вдається до аналізу зобов'язань держави. Для цього Суду, виходячи з фактичних обставин справи, поведінки суб'єктів та напрацьованої прецедентної практики, достатньо встановити порушення національними судами вимог справедливого розгляду справи. На нашу думку, у разі процедурних порушень діють позитивні обов'язки держави. Такий висновок ґрунтується на тому, що саме на національний суд покладений обов'язок організувати і здійснити розгляд справи таким чином, щоб були дотримані гарантії статті 6 Конвенції. Для цього, суд не може займати виключно пасивну позицію, і тому повинен вчасно реагувати на заяви учасників справи, їх поведінку, належним чином мотивувати прийняті рішення. З наведеного випливає позитивний обов'язок держави, в особі судових органів, по дотриманню гарантій справедливої процедури [78, с. 51].

Так само, суто позитивні зобов'язання держави полягають у забезпеченні виконання остаточного і обов'язкового судового рішення, як частини права на справедливий суд. Зокрема, у справі «Горнсбі проти Греції», Суд зазначив, що адміністративні органи є складовою держави, яка керується принципом

верховенства права, а відтак інтереси цих органів збігаються з необхідністю належного здійснення правосуддя. Якщо адміністративні органи відмовляються або неспроможні виконати рішення суду, чи навіть зволікають з його виконанням, то гарантії, надані статтею 6 сторони на судовому етапі, втрачають свою мету [79].

З метою розкриття досліджуваної теми слід окремо зупинитись на ролі суду як суб'єкта втручання у конвенційні права. Як зазначалось, у межах права на справедливий суд втручання з боку національного суду може відбуватись у право доступу до суду, або у разі порушення принципу безсторонності. В інших випадках діють позитивні обов'язки, пов'язані із належним проведенням процедури. Проте, у певних випадках, національний судовий орган є суб'єктом втручання у інші конвенційні права, або зобов'язаний вжити заходів для захисту потерпілих осіб. Зокрема, саме на підставі рішення національного суду обмежується право особи на свободу (ст. 5 Конвенції). Зі змісту ст. 3 Конвенції випливають зобов'язання суду відповідним чином реагувати на випадки застосування фізичного насильства до обвинувачених з боку правоохоронних органів.

Дещо іншою є ситуація по відношенню до ст. 1 Першого протоколу. Так, розглядаючи спір між приватними особами, суд може прийняти рішення про позбавлення або перерозподіл власності. Проте, за загальним правилом, у приватно-правових відносинах держава не відповідає по Першому протоколу. Як зазначив суд у справі «José Ruiz Mateos v. the United Kingdom», сам по собі той факт, що судові органи надають майданчик для вирішення приватного спору, не є підставою для висновку, що держава втрутилася у майнові права [80]. Проте, стаття 1 Першого протоколу застосовується у випадках призначення покарання у виді конфіскації майна, у зв'язку з чим суд аналізує, чи було таке покарання пропорційним, і чи не становило воно надмірний тягар для особи [81].

Аналізуючи обов'язки суду в контексті ст. 8 Конвенції (право на повагу до приватного життя), слід навести дуже цікаву справу «У. проти Словенії», у якій заявниця скаржилась на те, що держава не забезпечила її право на повагу до приватного життя під час судового розгляду справи про зґвалтування, у якій вона була потерпілою. Суд зазначив, що відповідальність за те, щоб повага до приватної

недоторканості заявниці була належним чином дотримана під час судового процесу, перш за все була покладена на головуючого суддю. Зрештою, виходячи з сутності і тривалості допиту заявниці під час судового розгляду, ЄСПЛ визнав, що суд не зміг дотриматися балансу між інтересами захисту і правом заявниці на повагу до її приватного життя, і не вжив достатніх заходів для захисту її приватності [82]. З наведеного слідує, що саме на суд покладений позитивний обов'язок по захисту права учасників судового процесу на повагу до приватного життя. Водночас, може мати місце і втручання, зокрема, у право на повагу житла, якщо, наприклад, рішення суду про надання дозволу на обшук не достатньо обґрунтоване.

Таким чином, право на справедливий суд передбачає ряд як позитивних, так і негативних обов'язків держави, що обумовлено структурною складністю такого права. Позитивні зобов'язання у даній сфері можна розділити на інституційні (створення і забезпечення судових органів), юридичні (прийняття якісного законодавства) і процедурні (дотримання процесуальних гарантій). У багатьох випадках саме від дій національних судів залежить, чи дотрималась держава своїх зобов'язань, оскільки з одного боку суд повинен ефективно захистити порушені права, а з іншого, сам може виступати суб'єктом втручання. У зв'язку з цим, національним судам слід звертати на це увагу і більш ретельно підходити до прийняття рішень, які можуть становити порушення Конвенції. Через позитивний обов'язок по захисту прав осіб простежується зв'язок права на справедливий суд з іншими конвенційними правами.

1.6. Іноземний досвід утілення права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення.

Для початку слід зазначити, що Європейська конвенція є не єдиним міжнародним договором, який на регіональному рівні закріплює засади права на справедливий суд. Так, поряд із Європейською конвенцією діє Американська конвенція про права людини від 22.11.1969 року, яка набула чинності 18.07.1987

року [83]. Стаття 8 Американської конвенції закріплює право на справедливий суд, а саме визначає, що кожна людина має право на розгляд її справи з належними гарантіями та протягом розумного періоду часу в компетентному, незалежному та безсторонньому суді, заздалегідь створеному на підставі закону, в обґрунтування будь-якого обвинувачення кримінального характеру, пред'явленому їй, або для визначення його прав та обов'язків цивільного, трудового, фінансового чи будь-якого іншого характеру. Кожен обвинувачений у тяжкому злочину має право вважатись невинуватим, доки його винуватість не буде доведена відповідно до закону. Далі стаття 8 містить перелік конкретних процесуальних гарантій, які стосуються кримінального обвинувачення.

Якщо порівнювати текст ст. 8 Американської конвенції та ст. 6 Європейської конвенції, то бачимо, що право на справедливий суд в розумінні Американської конвенції є ширшим та автоматично включає трудові та фінансові відносини, в той час, як Європейська конвенція обмежується правами та обов'язками цивільного характеру. І лише автономне тлумачення Європейського суду даного поняття значно розширює його. Як приклад застосування Американської конвенції в дії, можна назвати рішення Міжамериканського суду з прав людини у справі «Кастильо Петруччи та інші проти Перу» від 30.05.1999 року [84]. Дана справа стосується дотримання права на справедливий суд при засудженні заявника та інших осіб військом судом у державній зраді до довічного позбавлення волі. У пунктах 129-132 вказаного рішення, суд зазначив, що основний принцип незалежності судової системи полягає в тому, що кожен має право бути вислуханим звичайним судом, відповідно до процедури, заздалегідь встановленої законом. Держава не повинна створювати «суди, які не застосовують встановлені законом процедури судового розгляду [...], для підміни компетенції звичайних судів чи судових органів». Виходячи з порядку призначення військових суддів та того, що розслідування також здійснювалось військовими силами, а також розгляд справи анонімними суддями з відсутністю права на заявлення ним відводу, суд дійшов висновку, що військовий суд, який засудив заявників, не відповідав вимогам незалежності і безсторонності. Крім цього, судом були встановлені порушення права обвинувачених на захист і на

публічний розгляд справи, право на допит свідків і на оскарження рішення до вищого суду. З наведеного рішення видно, що розуміння процесуальних гарантій права на справедливий суд і критеріїв його дотримання Міжамериканським судом з прав людини є схожим з підходами Європейського суду з прав людини.

Наступним міжнародним документом, який регламентує право на справедливий суд є Африканська хартія прав людини і народів від 26.06.1981 року [85]. Стаття 7 Африканської хартії передбачає, що кожна людина має право на розгляд його справи. До цього відноситься: а) право звертатись в компетентні національні органи з приводу дій, які порушують її основні права, які визнаються і гарантуються діючими конвенціями, законами, постановами і звичаями; б) право вважатися невинуватим, доки його винуватість не буде встановлена компетентним судом; с) право на захист, включаючи право на вибір захисника; d) право на розгляд справи в розумні строки безстороннім судом. Частина 2 ст. 7 закріплює принцип недопустимості покарання за злочин, який не вважався таким на момент вчинення, а також персоніфікованість покарання і можливість його застосування тільки до порушника. Зазначені положення свідчать, що Африканська хартія в порівнянні з Європейською конвенцією та Американською конвенцією текстуально містить більш загальні положення про справедливий суд і є менш деталізованою.

В рамках дослідження, вважаємо доцільним проаналізувати нормативно-правовий механізм реалізації стандартів права на справедливий суд при розгляді дрібних правопорушень в США, Англії, Іспанії, Франції, Польщі, Чехії та визначити можливості застосування дослідженого досвіду в Україні.

Так, у законодавстві Сполучених Штатів Америки право на справедливий суд безпосередньо не регламентоване і є досить розмитим. Прецедентна система права США традиційно не розрізняє адміністративні делікти від кримінальних правопорушень, та навіть незначні порушення відносяться до сфери «criminal law». Шостою поправкою до Конституції США, яка є частиною Біллю про права, передбачено, що в усіх кримінальних справах обвинувачений повинен мати право на швидкий і відкритий суд безсторонніх присяжних відповідно до належної процедури судом штату чи округу, де скоєно злочин; бути повідомленим про зміст і

причину обвинувачень, право мати очну ставку зі свідками, які дають показання проти нього, право на виклик свідків зі своєї сторони, право на допомогу адвоката для свого захисту [86]. Як бачимо, зміст Шостої поправки дуже нагадує сукупність прав, передбачених статтею 6 Конвенції, яка гарантує право на справедливий суд. Зазначений перелік прав надає необхідні правові гарантії при будь-якому обвинуваченні.

Традиційно у США нормотворчі повноваження надавалися лише законодавчим органам, а повноваження з вирішення спорів - тільки судам. Лише в міру створення в кінці XIX ст. незалежних агентств і поширення окремих елементів їхнього статусу на виконавчі департаменти в XX ст. адміністративні установи отримали право визначення статусу приватних осіб, у тому числі повноваження по призначенню адміністративних стягнень [87]. Такі стягнення мають назву «administrative penalty» і являють собою фінансові санкції, які застосовуються у певних сферах державного регулювання як заходи адміністративного примусу, зокрема у галузі охорони навколишнього природного середовища, федеральних закупівель. Можна зробити висновок, що такі стягнення не мають спільного з адміністративними деліктами, а є фінансовими санкціями, які також широко застосовуються в Україні за порушення спеціальними суб'єктами правил господарської чи іншої діяльності у публічній сфері.

У праві Англії, так само, незначні порушення відносяться до сфери кримінального права. Такі правопорушення мають назву «summary offences» і розглядаються магістратами за спрощеною процедурою призначеним суддею, без суду присяжних [88]. Цікаво, що магістрати є виборними особами і не відносяться до професійних суддів. Велика Британія приєдналась до Конвенції у 1951 році, але тільки у 1966 році громадяни Сполученого Королівства отримали право подавати скарги до Європейського суду з прав людини. При цьому, перше порушення конвенційних прав з боку Великобританії було встановлено ЄСПЛ у 1975 році у справі «Голдер проти Сполученого Королівства», а саме констатовано порушення ст. 6 Конвенції в частині доступу до правосуддя [89; с. 120]. Незважаючи на це, на національному рівні тільки у 1998 році завдяки наполегливій позиції судів, які

застосовували практику ЄСПЛ, був прийнятий Акт про права людини («Human Rights Act 1998»), яким у національне законодавство були імплементовані положення ст. 1-12 та 14 Конвенції, ст. 1-3 Першого протоколу, та ст. 1-2 Протоколу № 6 [90]. Як бачимо, у Англії право на справедливий суд розуміється і захищається з точки зору конструкції статті 6 Конвенції, та охоплює всі види правопорушень, як кримінальних, так і адміністративних (в розумінні деліктного права України).

Слід зазначити, що адміністративні правопорушення в Німеччині, Швейцарії, Бельгії, Італії, Португалії також є різновидом кримінально караних діянь. Наприклад, кримінальні злочини Німеччини визначаються Кримінальним кодексом, а незначні правопорушення передбачені низкою підзаконних нормативно-правових актів [91; с. 179].

На відміну від країн англосаксонської системи права, в Королівстві Іспанія існує відмежування адміністративно-деліктного права від кримінального. Засади права на справедливий судовий розгляд закладені на найвищому рівні в статті 24 Конституції Королівства Іспанії, якою передбачено, що всі громадяни мають право на ефективний судовий захист своїх прав, і в ньому не може бути відмовлено; кожен може бути судим тільки судом встановленим законом; право на захист і на допомогу адвоката; право знати про пред'явлене обвинувачення, право на відкритий судовий розгляд у встановлені строки; право на невизнання своєї вини і на презумпцію невинуватості [92]. Закон Королівства Іспанії № 30/1992 «Про правовий режим публічної адміністрації та загального адміністративного провадження» регулює порядок застосування адміністративної відповідальності публічною адміністрацією. Зокрема, зазначеним законом визначено, що адміністративні санкції можуть бути накладені на фізичних та юридичних осіб, які зобов'язані відповідати за свої дії, у випадку підтвердження існування адміністративного правопорушення. Адміністративні правопорушення класифіковано на легкі, середні і тяжкі. Основними принципами процедури визначено пропорційність, законність, презумпцію невинуватості. Зміст принципу пропорційності базується на таких положеннях: 1) неможливість адміністративних санкцій обмежувати свободу; 2) виконання грошових санкцій не має бути більш вигідним для порушника, ніж

додержання порушених норм; 3) накладення санкцій має здійснюватися в суворому порядку, визначеному публічною адміністрацією та конституційним правом. Суб'єкт відповідальності під час провадження наділений процесуальними правами, зокрема, правом бути офіційно обізнаним про зміст обвинувачення щодо певних порушень, форму можливих санкцій, рівень компетентності органу, який уповноважений накладати такі санкції; висловлювати аргумент на свій захист та застосовувати передбачені засоби захисту [93].

У правовій системі Франції також спостерігається відокремлене законодавство про адміністративні правопорушення. Відмежування адміністративно-деліктного законодавства від кримінального виявляється в неможливості застосування до адміністративних деліктів загальних положень кримінальних законів. Так, покарання за злочини та проступки регулюються законом (Кримінальним кодексом), а покарання за порушення - окремими постановами уряду [94]. У Франції правопорушення поділяються на злочини (crimes), проступки (délits) і порушення (contraventions). Саме «contraventions» слід розглядати як адміністративні правопорушення, які посягають на правила соціального життя, і караються штрафом до 3000 євро.

Французьке адміністративно-деліктне законодавство характеризується досить деталізованою процедурою притягнення до адміністративної відповідальності, яка передбачає належне забезпечення права особи на участь в провадженні, наданні доказів у справі та захист її інтересів. [95, с. 61]. Правосуддя у справах про адміністративні правопорушення у Франції здійснюється спеціалізованими судами, які виникли з адміністративних органів і тому тісно пов'язані з публічною адміністрацією. Стаття 537 КПК Франції визначає, що поліцейський суд розглядає справи, що належать до його юрисдикції, за поданням слідчих органів, у разі добровільної явки сторін або відповідно до процедури прямої передачі справи на розгляд суду з викликом відповідача та особи, що несе цивільну відповідальність за правопорушення. Цією ж статтею встановлено, що доказами вчинення дрібних правопорушень вважаються офіційні протоколи або рапорти, а в разі їх відсутності – свідчення свідків. Якщо інше не передбачено законом, офіційні протоколи –

складені офіцерами та службовцями судової поліції, службовцями допоміжної судової поліції або співробітниками чи службовцями, на яких покладено виконання окремих функцій судової поліції і яким законом надається повноваження складати протоколи про вчинення дрібних правопорушень – уважатимуться достатнім доказом за відсутності доказів протилежного [96, с. 169]. Слід звернути увагу, що наведене положення є схожим зі ст. 251 КУпАП, яка визначає, що доказами в справі про адміністративне правопорушення, є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються, зокрема, протоколом про адміністративне правопорушення. Не дивлячись на розповсюдження такого підходу, на нашу думку наділення самотійним доказовим значенням протоколу або будь-яких офіційних документів, складених працівниками поліції, не відповідає презумпції невинуватості, оскільки вимушують особу спростовувати їх.

Польща також є прикладом відмежування адміністративно-деліктного права. Як зазначає О. Банчук, у Польщі свідомо почали створювати законодавство про адміністративні делікти окремо від кримінального (хоча певні положення Кримінального кодексу Республіки Польща за аналогією застосовуються до адміністративних деліктів). З пострадянських країн тільки Польща та Естонія сприйняли у сфері адміністративно-деліктного законодавства концепцію «об'єктивної вини» суб'єктів відповідальності, згідно з якою дія вважається вчиненою винувато, якщо встановлений факт її вчинення. Загальний принцип справедливого судового розгляду закріплений в Конституції Республіки Польща від 02.04.1997 року, у статті 45 якої зазначено, що кожен має право на справедливий і відкритий розгляд його справи без невинуватості затримки, компетентним, неупередженим та незалежним судом [97].

Відповідно до Кодексу про провадження правопорушень Польщі, особа, яка притягається до відповідальності має право на захист, на інформування про суть обвинувачення та надання письмових пояснень [98]. Багато норм вказаного Кодексу

є бланкетними і відсилають до положень кримінального процесуального кодексу, який застосовується у ряді випадків (щодо затримання особи, доказування та ін.). У процедурі реалізується змагальність процесу, прокурор направляє до суду процесуальний документ у якому викладається суть правопорушення і його обставини, відомості про обвинуваченого та інше. Слухання справи може проводитись як за присутності обвинуваченого, так і без нього, якщо суд визнає це доцільним.

Таким чином, хоча в Польщі адміністративно-деліктне право і вважається відокремленим, але все одно в певній мірі пов'язано з кримінальним процесуальним правом, оскільки з метою дотримання прав обвинуваченої особи у провадженні застосовується багато положень кримінального процесу.

Чехія також відноситься до держав із відокремленим законодавством про адміністративні проступки. Так, Законом Чеської Республіки «Про проступки», передбачено, що справи про проступки розглядають муніципалітети, органи поліції та інші адміністративні органи у випадках, встановлених законом [99]. За вчинення проступків можуть застосовуватись такі санкції, як попередження, штраф, заборона діяльності і конфіскація майна. Початок процедури є неформалізованим, і розпочинається на підставі повідомлення про проступок, здійснене адміністративним органом, органом поліції або муніципальним органом, так само, як і юридичною особою або громадянином. Особа набуває статусу обвинуваченого у проступку з моменту вчинення щодо неї адміністративним органом першої процесуальної дії, на неї розповсюджується принцип презумпції невинуватості, право давати показання, подавати докази на свій захист, оскаржувати прийняте рішення. За загальним правилом процедура передбачає усний розгляд, який може відбутись за відсутності обвинуваченого, якщо він відмовиться з'явитися на розгляд без належного вибачення або важливої причини, хоча був належним чином викликаний. Крім цього, можливі також квитанційне провадження (спрошене) і наказне. Квитанційне провадження застосовується у випадку достовірного встановлення порушення і згоди порушника сплатити штраф. В такому випадку порушник отримує квитанцію для сплати штрафу на місці, і не має права подавати

апеляцію. Наказне провадження має місце у випадку відсутності у адміністративного органу сумніву щодо вчинення обвинуваченим проступку, і полягає в оформленні рішення шляхом видачі наказу про накладення зауваження або штрафу.

Проаналізовані правові системи іноземних країн дають підстави для висновку, що адміністративні правопорушення або є окремим видом адміністративних правопорушень, або відносяться до кримінальних правопорушень невеликої тяжкості, що в останньому випадку більше характерно для країн англосаксонської системи права. Також, у багатьох країнах адміністративними правопорушення вважаються тільки ті, за які передбачається стягнення у виді штрафу до певної межі, а все інше відноситься до кримінальних порушень. Як бачимо, право на справедливий суд у досліджених країнах розуміється з точки зору положень Конвенції, і полягає у необхідності максимального дотримання прав особи, яка притягається до відповідальності. Право на справедливий суд знаходить своє закріплення як на рівні Конституцій, так і в національних законах, що забезпечує його поширене застосування.

Питання реалізації права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення в значній мірі залежить від самостійності адміністративно-деліктного права. Так, на нашу думку, однозначною перевагою країн англосаксонської системи права є те, що у випадку обвинувачення особи у вчиненні правопорушення, право на справедливий суд захищається на рівні кримінального процесу, при цьому особа наділяється всіма правами і обов'язками обвинуваченого. Такий підхід дозволяє мінімізувати порушення процесуальних прав особи і забезпечити дотримання державою міжнародних зобов'язань. Проте, враховуючи, що в Україні адміністративно-деліктне право є повністю відокремленим від кримінальної галузі, реформування процедури притягнення до адміністративної відповідальності за прикладом США та Англії було би надзвичайно складним. На підставі проведеного аналізу, вважаємо найбільш доцільним запозичення наступного іноземного досвіду Франції, Польщі та Чехії в національне законодавство:

1) проведення криміналізації адміністративних правопорушень, за які наразі передбачені стягнення у виді арешту та великих сум штрафів у сферу кримінальних проступків; 2) запровадження чіткого розмежування граничного розміру штрафів, який може призначатись у разі вчинення адміністративних правопорушень; 3) імплементація окремих положень кримінального процесу у провадження в справах про адміністративні правопорушення, які стосуються висунення і підтримання обвинувачення, доказування, презумпції невинуватості, роз'яснення суті обвинувачення, процесуальних прав, дотримання яких є запорукою справедливого розгляду.

Висновки до Розділу 1.

1. Досліджено розвиток філософського розуміння справедливості і його поступове втілення у правові документи. Акцентовано увагу на сучасних концепціях справедливості, які пропонують розглядати справедливість як формальну, змістовну і процедурну. Крізь призму сучасних концепцій справедливості продемонстровано їх втілення у національну правову систему, зокрема, адміністративно-деліктне законодавство. Зроблено висновок, що досягнення справедливого результату при здійсненні правосуддя залежить від забезпечення формальної, змістовної і процедурної справедливості у сукупності. Запропоновано поділ процедурної справедливості на організаційну та суто процедурну.

2. На підставі дослідження генезису нормативного закріплення права на справедливий суд зроблено висновок про його зв'язок з філософськими уявленнями і концепціями про справедливість. Окремо приділено увагу нормативному розвитку стандартів права на справедливий суд у незалежній Україні.

3. При дослідженні сутності права на справедливий суд проаналізовано його роль через концепцію поділу прав людини на три виміри правопорядку, і зроблено висновок, що право на справедливий суд відноситься до третього виміру правопорядку, оскільки його призначення можна віднести до забезпечення ефективного розвитку суспільства.

4. Досліджено сутність права на справедливий суд крізь матеріальне і процесуальне право, і встановлено, що саме рішення Європейського суду і його право розширеного тлумачення надають процесуальне значення праву на справедливий суд, яке гарантоване статтею 6 Конвенції.

5. Проаналізовано сутність права на справедливий суд у адміністративно-деліктному провадженні в об'єктивному значенні і суб'єктивному значенні. Запропоновано визначення права на справедливий суд у провадженні в справах про адміністративні правопорушення в об'єктивному значенні, як сукупність загальнообов'язкових норм адміністративно-деліктного законодавства, які встановлюють процесуальні гарантії для особи, яка притягається до відповідальності, визначають порядок процедури в цілому і регулюють дотримання встановлених положень, що складає право на справедливий суд під час адміністративної процедури. В суб'єктивному значенні запропоновано визначення права на справедливий суд, як комплексного права, яке надає реальну і ефективну можливість учасникам справи в достатній мірі скористатись своїми процесуальними гарантіями. Крім того, це також означає виправдану можливість для учасника адміністративного провадження очікувати дотримання органом (посадовою особою), який розглядає справу встановленої законом процедури.

6. Зроблено висновок, що право на справедливий суд і принцип справедливості судочинства не є відокремленими поняттями, і співвідносяться як форма і зміст, де принцип судочинства виступає зовнішньою формою вираження даного поняття, а його зміст становить конкретне право особи на справедливий суд. Обґрунтовано доцільність наукового вивчення саме категорії «право на справедливий суд» (як в об'єктивному так і у суб'єктивному значенні).

7. На підставі існуючого наукового базису досліджено сукупність і класифікацію процесуальних гарантій, як складових елементів права на справедливий суд. Запропоновано визначити такі основні його структурні складові: 1) право на доступ до суду; 2) право на публічний розгляд справи, що включає публічне проголошення рішення; 3) право на розгляд справи незалежним і безстороннім судом; 4) розгляд справи судом встановленим законом, 5) дотримання

розумних строків розгляду справи, 6) дотримання процесуальних прав учасників справи і процедури розгляду (право на захист, на участь в засіданні, на заявлення клопотань, на рівність та ін.), 7) презумпція невинуватості (для кримінальної сфери). Завдяки аналізу сутності права на справедливий суд через його структурні елементи з точки зору Конвенції та положень вітчизняного законодавства підкреслено складність і комплексність такого права. Зроблено висновок про доцільність включення до сутності права на справедливий суд державних процедур, які покликані забезпечити формування і функціонування судової влади з дотриманням принципів незалежності, неупередженості і на законних підставах.

8. Через концепцію позитивних і негативних зобов'язань держави, досліджено і продемонстровано на прикладі практики ЄСПЛ, що право на справедливий суд передбачає ряд як позитивних, так і негативних обов'язків держави, що обумовлено структурною складністю такого права. Запропоновано розділити позитивні зобов'язання у даній сфері на: інституційні (створення і забезпечення судових органів), юридичні (прийняття якісного законодавства) і процедурні (дотримання процесуальних гарантій). Через позитивний обов'язок по захисту прав осіб простежується зв'язок права на справедливий суд з іншими конвенційними правами. Акцентовано увагу на необхідності ретельного підходу національних судів до прийняття рішень, які можуть становити порушення Конвенції, що обґрунтовано конкретними випадками, коли саме національні суди виступали суб'єктами втручання у права людини.

9. На підставі проаналізованого іноземного досвіду нормативного регулювання права на справедливий суд, запропоновано вважати найбільш доцільним запозичення наступного іноземного досвіду Франції, Польщі та Чехії в національне законодавство: 1) проведення криміналізації адміністративних правопорушень, за які наразі передбачені стягнення у виді арешту та великих сум штрафів у сферу кримінальних проступків; 2) запровадження чіткого розмежування граничного розміру штрафів, який може призначатись у разі вчинення адміністративних правопорушень; 3) імплементація окремих положень кримінального процесу у провадження в справах про адміністративні правопорушення, які стосуються

висунення і підтримання обвинувачення, доказування, презумпції невинуватості, роз'яснення суті обвинувачення, процесуальних прав, дотримання яких є запорукою справедливого розгляду.

РОЗДІЛ 2. СФЕРА ЗАСТОСУВАННЯ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

2.1. Застосування права на справедливий суд в справах про адміністративні правопорушення в інтерпретації Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Як зазначалось раніше, стандарти права на справедливий суд закріплені на рівні декількох міжнародних і регіональних договорів. Незважаючи на різність правових систем і традицій багатьох країн, намагання створити єдині прийнятні і основоположні гарантії справедливого судочинства підкреслюють універсальний характер такого права. Проте, саме особливості системи права у кожній із держав змушують відповідні міжнародні інституції дуже ретельно підходити до визначення того, чи підпадають правовідносини у кожному конкретному випадку під захист права на справедливий суд. Саме тому, відповідний орган, який уповноважений встановлювати дотримання державою своїх міжнародних зобов'язань і юрисдикцію якого добровільно визнали держави, використовує у своєму арсеналі різні методи тлумачення міжнародного договору. Таке тлумачення здійснюється з тим, щоб з однієї сторони, не надати державі можливості необґрунтовано виключити певні правовідносини з під захисту міжнародного договору; з іншого боку – не можна занадто довільно і широко тлумачити певні положення, адже це може призвести до виходу за межі тих обов'язків, які на себе брала держава при укладенні договору. Як наслідок, таке тлумачення може викликати політичне обурення певних держав, і спричинити їх вихід з міжнародних домовленостей. Тому, при вирішенні питання щодо розповсюдження механізму захисту певного міжнародного договору на конкретну ситуацію, міжнародний орган з метою збереження балансу враховує конкретний стан правової системи у відповідній країні і ситуацію на міжнародній арені в цілому.

Як нами вже досліджувалось, виокремлення адміністративних правопорушень не є традиційним для всіх країн, адже для держав англосаксонської системи права, наприклад, більш традиційним є існування лише кримінального права, у межах якого виділяють правопорушення різного ступеня тяжкості, від дрібних порушень до тяжких злочинів. Зазначене змушує приділити увагу тому, яка сфера захисту права на справедливий суд розповсюджується на адміністративні правопорушення в Україні відповідно до існуючих міжнародних домовленостей.

Стаття 6 ЄК гарантує кожному право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Текстуальний зміст статті 6 Конвенції свідчить, що її дія розповсюджується на «цивільні права і обов'язки» та «захист від кримінального обвинувачення». При цьому, обидва зазначені терміни мають автономне значення у практиці Європейського суду з прав людини, тобто не залежать від віднесення конкретної справи до цивільної чи кримінальної юрисдикції за національним законом. Тому, кожного разу ЄСПЛ, спираючись на свою напрацьовану практику, вирішує, чи підпадає певна ситуація під цивільний або кримінальний аспект в розумінні Конвенції. Так, для визначення того, чи відноситься справа до поняття «кримінальне обвинувачення», ЄСПЛ застосовує так звані «критерії Енгеля», сформульовані у справі «Енгель та інші проти Нідерландів» [100]. Дана справа стосувалась скарг кількох заявників, які проходили строкову військову службу у Нідерландах. За порушення військової дисципліни до них були застосовані різні військово-дисциплінарні стягнення, зокрема, у виді арештів та направлення до дисциплінарних підрозділів. До Європейського суду заявники скаржились, зокрема, на те, що вони не мали можливості скористатись гарантіями ст. 6 ЄК. У своєму рішенні Суд зазначив: «Конвенція безумовно дозволяє державам зберігати і встановлювати різниці між кримінальним і дисциплінарним правом, а також проводити між ними розмежування, але з дотриманням певних умов. Однак, якби держави могли на свій розсуд класифікувати правопорушення як дисциплінарне

замість кримінального, або переслідувати виконавця «змішаного» правопорушення на дисциплінарному, а не на кримінальному рівні, то дія основних положень статей 6 і 7 Конвенції було би підпорядковано їх суверенній волі. Таке розширення повноважень було би несумісним з цілями і завданнями Конвенції. Тому в даному випадку Суд вправі впевнитись, що дисциплінарне не замінює кримінальне». У даній справі суд встановив, що ситуація пана Енгеля і ще одного заявника не підпадали під поняття «кримінальне обвинувачення», оскільки призначене пану Енгелю покарання було не занадто суворим (два дні арешту), а у покаранні, яке максимально загрожувало іншому заявнику (чотири дні арешту з м'яким режимом тримання) Суд не знайшов позбавлення волі. Натомість, суд вирішив про застосування ст. 6 Конвенції у ситуаціях трьох інших заявників, і встановив порушення гарантій права на справедливий суд. У даній справі Суд сформулював три критерії, які в подальшому стали застосовуватись у всіх випадках визначення, чи підпадає ситуація під «кримінальне обвинувачення» в розумінні статті 6 Конвенції: 1) кваліфікація правопорушення за національним правом; 2) характер правопорушення; 3) суворість покарання, яке загрожує особі [101]. Слід зазначити, що вказані критерії мають альтернативне значення, і Суд застосовує їх методом поступового тесту, переходячи від одного до іншого.

Критерій національного права означає, що суд має перш за все визначити, чи належать статті, за якими «обвинувачується» особа, у внутрішньому праві держави-відповідача до кримінального права. Якщо внутрішнє законодавство країни-учасниці класифікує певне правопорушення як кримінальне, в такому випадку даний критерій матиме вирішальне значення [102, с. 62].

Як відомо, в Україні адміністративні правопорушення відрізняються від кримінальних правопорушень ступенем суспільної небезпеки. Так, кримінальні правопорушення (злочини) вважаються суспільно небезпечними, а адміністративні правопорушення – суспільно шкідливими. Указом Президента України від 08.04.2008 року № 311/2008, запроваджено Концепцію реформування кримінальної юстиції в Україні, зокрема, нові підходи у сфері кримінальної відповідальності та кримінального судочинства мають кардинально змінити умови забезпечення прав

людини, сформувані переконаність особи й суспільства в дієвості принципу верховенства права, підвищити рівень довіри громадян України до інститутів влади загалом і до органів та установ системи кримінальної юстиції зокрема [103]. Вказаною концепцією передбачено поділ кримінально-караних діянь на кримінальні правопорушення і проступки. Концепцією до проступків запропоновано відносити: 1) окремі діяння, що за чинним Кримінальним кодексом України відносяться до злочинів невеликої тяжкості, які відповідно до політики гуманізації кримінального законодавства визначатимуться законодавцем такими, що не мають значного ступеня суспільної небезпеки; 2) передбачені чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення діяння, які мають судову юрисдикцію і не є управлінськими (адміністративними) за своєю суттю (дрібне хуліганство, дрібне викрадення чужого майна тощо).

Наразі можемо констатувати тільки часткове впровадження зазначеної реформи. Так, лише Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22.11.2018 року внесені зміни до Кримінального кодексу України і Кримінального процесуального кодексу України [104]. Так, вказаними змінами запроваджено поділ кримінальних правопорушень на кримінальні проступки і злочини. Кримінальний проступок визначено, як передбачене цим Кодексом діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі. Не дивлячись на розглянуті новели, питання віднесення до кримінальних проступків всіх адміністративних правопорушень, які належать до юрисдикції суду, поки що не знайшло свого втілення, і перспективи для цього є примарними. На наш погляд, переважно це пов'язано з організаційними і фінансовими складнощами, адже криміналізація багатьох адміністративних правопорушень призведе до збільшення навантаження на слідчі органи.

Виходячи із того, що за деякі склади адміністративних правопорушень розміри штрафів можуть сягати до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів

громадян, що тісно пересікається з кримінальним покаранням, то розмежування між кримінальними проступками і адміністративними правопорушеннями стає дуже тонким, та обумовлюється переважно фактом встановлення відповідальності різними законами. При цьому, розміри санкцій (штрафів) за адміністративні правопорушення іноді перевищують штрафи за кримінальні правопорушення, і тут важко зрозуміти логіку законодавця, і які діяння насправді є більш суспільно небезпечними. Проте, незважаючи на таку близькість адміністративних і кримінальних правопорушень, все таки адміністративні делікти продовжують займати окреме місце у галузі адміністративного права, і не відносяться до кримінальної сфери на національному рівні.

Другим критерієм віднесення правопорушень до «кримінального обвинувачення» є характер правопорушення. Яскравим прикладом його застосування є рішення ЄСПЛ у справі «Матіек проти Польщі» [105]. У даній справі заявник скаржився на порушення права на справедливий суд при застосуванні до нього люстраційної процедури за спеціальним законом, за результатами якої він втратив мандат і право протягом 10 років претендувати на зайняття значної кількості публічних посад. Перед Судом постало питання, чи розповсюджуються гарантії статті 6 Конвенції в частині захисту від кримінального обвинувачення на запроваджену люстраційну процедуру. Європейський суд зазначив, що вагомішим фактором для оцінювання є другий із зазначених вище критеріїв – сам характер правопорушення, до того ж якщо його розглядати в зв'язку з характером відповідного покарання. Далі Суд звернув увагу, що порушення, яке вчинив заявник, полягає в повідомленні ним неправдивих відомостей в декларації, яку закон зобов'язував його подавати. Обов'язкове подання декларацій є доволі поширеним, крім того порушення зобов'язання повідомляти в таких обставинах правдиві дані вважається правопорушенням за нормами національного права і звичайно тягне за собою карні санкції, в тому числі й кримінальні. Виходячи зі схожості таких правопорушень з люстраційною декларацією та те, що люстраційні норми розповсюджувались на досить широке коло осіб, Суд зробив висновок, що заявник зазнав переслідування у кримінальному розумінні ст. 6 Конвенції.

У рішенні по справі «Бенденун проти Франції» зазначено, що важливо з'ясувати, чи застосовується норма про відповідальність до певної групи осіб або вона має загальнообов'язковий характер, чи залежить накладення стягнення від встановлення вини, чи є юридична норма мірою покарання або профілактичною [106].

У справі «Юсілла проти Фінляндії» ЄСПЛ вирішував, чи має перевагу незначність покарання перед правовою природою правопорушення [107]. У даній справі на заявника був накладений штраф за подання недостовірних відомостей в податковій декларації. Уряд доводив, що враховуючи невеликий розмір суми штрафу на ці правовідносини не розповсюджуються гарантії статті 6 Конвенції у кримінальному значенні. Проте, зваживши свої попередні позиції, Суд зазначив, що нарахування заявнику штрафу здійснювалось на підставі норм загального характеру, які застосовувались до платників податків в цілому. Штраф за порушення законодавства про податки і збори не був спрямований на грошову компенсацію спричиненої цим порушенням шкоди, а застосовується в якості покарання для того, щоб попередити вчинення нових порушень. Таким чином, штраф передбачений нормою права загального характеру, переслідує каральні цілі і одночасно є засобом стримування. Лише цього Суду виявилось достатнім на класифікації правопорушення як «кримінального обвинувачення».

При визначенні характеру адміністративного правопорушення в розумінні українського законодавства необхідно брати до уваги мету адміністративного стягнення і завдання провадження в цілому. Так, статтею 1 КУпАП визначено, що завданням КУпАП є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством. Статтею 23 КУпАП передбачено, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила

адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами. Крім того, відповідно до ст. 245 КУпАП, завданнями провадження в справах про адміністративні правопорушення є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності. Т. Коломоець зазначає, що адміністративна відповідальність - це різновид правової відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (насамперед адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, мають дати відповідь перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку [108, с. 17]. В. Колпаков вказує, що адміністративна відповідальність – це примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником [109].

Аналіз вказаних положень дає підстави для висновку про каральну природу норм адміністративно-деліктного права і розповсюдження їх дії на широке коло осіб.

Суворість покарання, як останній критерій віднесення справи до категорії «кримінальне обвинувачення», визначається мірою і видом заходів відповідальності, які теоретично можуть бути призначені особі. Так, наприклад, якщо орган, який розглядає справу, визнавши особу винною у вчиненні адміністративного правопорушення, призначив їй попередження, то визнання такої справи кримінальною по суті не виключається, якщо санкція передбачала більш серйозні альтернативні види стягнень. Так, у справі «Campbell and Fell v. The United Kingdom» Європейський суд розглядав питання застосування статті 6 Конвенції до

дисциплінарних порушень заявників, які були вчинені під час відбування покарання у тюрмі [110]. Суд дійшов висновку, що можливість втрати реального права на дострокове звільнення, як і фактичне позбавлення такого права Радою відвідувачів, потягли занадто серйозні наслідки стосовно тривалості перебування заявника у тюрмі, і тому для цілей Конвенції таке покарання слід розглядати як «кримінальне» правопорушення (п. 72 рішення).

У справі «Лучанінова проти України», заявниця скаржилась на порушення ст. 6 Конвенції при розгляді справи про адміністративне правопорушення стосовно неї, відповідальність за яке передбачалась ч. 1 ст. 51 КУпАП. За результатом розгляду її справи на національному рівні, Голова Верховного Суду, в порядку перегляду справи, скасував раніше призначений заявниці штраф в сумі 51 грн. і за малозначністю обмежився усним зауваженням. Уряд посилався на те, що провадження у справі заявниці було адміністративним, та що національне законодавство проводило чітку межу між кримінальним та адміністративним правопорушенням. Тому, Уряд стверджував, що стаття 6 Конвенції не застосовна у цій справі, оскільки провадження щодо заявниці не стосувалось визначення «кримінального обвинувачення» щодо неї. Незважаючи на це, Суд знайшов статтю 6 Конвенції застосовною у її кримінальній частині, і зазначив, що заявницю було визнано винною у вчиненні дрібної крадіжки. Відповідно до частини 1 статті 51 Кодексу України про адміністративні правопорушення за таке правопорушення передбачалось стягнення у вигляді штрафу або виправних робіт. З огляду на загальний характер законодавчого положення, яке порушила заявниця, а також профілактичну та каральну мету стягнень, передбачених цим положенням, провадження, про яке йдеться, є кримінальним для цілей застосування Конвенції. Той факт, що стягнення, застосоване до заявниці Тростянецьким районним судом, - штраф - було згодом замінене на зауваження, не може позбавити правопорушення, про яке йдеться, притаманного йому кримінального характеру [111]. Слід зазначити, що другий і третій критерії часто оцінюються Європейським судом у сукупності, наприклад, коли важко дати оцінку характеру стягнення окремо від суворості покарання. Адже суворість покарання і тяжкість його наслідків для особи можуть

виступати певним ідентифікатором каральної сутності правової норми, яка передбачає відповідальність.

Отже, аналіз другого і третього критеріїв Енгеля, у сукупності з практикою Європейського суду свідчать, що адміністративні правопорушення, які передбачені національним законодавством України, підпадають під автономне поняття «кримінальне обвинувачення» для цілей статті 6 Конвенції. Це означає, що провадження у справах про адміністративні правопорушення, незважаючи на їх незначну суспільну небезпеку, повинно здійснюватись із дотриманням міжнародних стандартів права на справедливий суд. При цьому, навіть не призначення особі стягнення, наприклад з мотивів малозначності діяння (ст. 22 КУпАП), не може бути виправданням виключення гарантій статті 6 Конвенції.

2.2. Застосування права на справедливий суд в справах про адміністративні правопорушення в інтерпретації Міжнародного пакту про громадянські і політичні права.

Право на справедливий суд декларує стаття 14 МПГПП, яка передбачає, що всі особи є рівними перед судами і трибуналами. Кожен має право при розгляді будь-якого кримінального обвинувачення, пред'явленого йому, або при визначенні його прав та обов'язків у будь-якому цивільному процесі на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним і безстороннім судом, створеним на підставі закону. Частини 2-7 статті 14 Пакту містять спеціальні гарантії справедливого судочинства у кримінальному обвинуваченні.

Індивідуальні скарги на порушення положень МПГПП з боку держав, які ратифікували Факультативний протокол, розглядаються Комітетом ООН з прав людини, який складається з вісімнадцяти експертів. Отримавши скаргу, Комітет вирішує питання щодо прийнятності і доводить до відома про цей факт відповідну державу-відповідача, надає час для підготовки пояснень щодо порушення і заходів, яких буде вжито для відновлення прав [112, с. 166].

Як свідчить аналіз судової практики, незважаючи на достатньо універсальний характер Пакту і різноманітну практику рішень Комітету ООН з прав людини, національні суди не часто використовують у своїй діяльності положення конвенцій ООН і тим більше Міркувань Комітету. Це пояснюється тим, що національна судова практика віддає перевагу механізму захисту прав людини за Конвенцією і практикою ЄСПЛ [113, с. 97]. Тим не менш, як зазначено у Заключних зауваженнях Комітету ООН з прав людини по сьомому періодичному докладу України, державі слід прийняти заходи для того, щоб судді і співробітники правоохоронних органів проходили належну підготовку, яка би дозволяла їм застосовувати і тлумачити внутрішнє законодавство в світлі Пакту і розповсюджувати знання про положення Пакту серед юристів і громадськості для того, щоб вони могли посилатись на його положення в судах. Державі-учаснику слід включити в свій наступний періодичний доклад детальні приклади застосування Пакту внутрішніми судами, а також доступу до засобів правового захисту, які передбачені в законодавстві для громадян, які заявляють про порушення прав, передбачених Пактом [114].

З метою забезпечення правильної і однакової інтерпретації положень Пакту, Комітет з прав людини розробляє Зауваження загального порядку. Цей документ є тлумаченням і одночасно роз'ясненням щодо застосування положень Пакту. Праву на справедливий суд присвячені Зауваження загального порядку № 32. У пунктах 4, 5 Зауважень зазначено, що в статті 14 містяться гарантії яких держави-учасниці зобов'язані дотримуватись незалежно від їх юридичних традицій і внутрішнього права. Хоча вони повинні повідомляти, яким чином інтерпретуються ці гарантії в їх відповідних правових системах, Комітет зауважує, що основний зміст, передбачених Пактом гарантій, не може визначатись лише виходячи з положень внутрішнього права. Якщо застереження до конкретних положень ст. 14 можуть бути прийнятними, то загальне застереження відносно права на справедливий судовий розгляд, було би несумісним з об'єктом і метою Пакту [115]. Згідно з пунктом 15 Зауважень, право на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі закону, гарантується, відповідно до другого речення пункту 1 ст. 14, при розгляді будь-якого

кримінального обвинувачення, яке пред'являється особам... В принципі, кримінальні обвинувачення пред'являються у випадку вчинення діянь, які визнані караними за внутрішнім кримінальним правом. Це поняття може також розповсюджуватись на діяння, які є кримінальними за своїм характером, передбачає санкції, які незалежно від їх кваліфікації у внутрішньому праві повинні розглядатись як кримінальні, з урахуванням їх мети, характеру або суворості. Як бачимо, з цього положення можна виокремити критерії поняття «кримінальне обвинувачення» в розумінні статті 14 Пакту, які є аналогічними тим, які сформульовані практикою ЄСПЛ, а саме: а) діяння, які є кримінально караними за національним правом; б) кримінальний характер правопорушення; в) супроводжуються санкціями, які незалежно від їх кваліфікації в національному праві повинні розглядатись як кримінальні з огляду на їх ціль, характер або суворість.

У справі «Костенко Філіп Аркадійович проти Російської Федерації» заявник скаржився до Комітету ООН з прав людини на порушення його права на допит свідків, що передбачено пунктом 3 е) статті 14 МПГПП. Заявник стверджував, що під час притягнення його до адміністративної відповідальності за нецензурні висловлювання на адресу працівників поліції, заявника позбавили можливості на перехресний допит свідків – працівників поліції, чиї покази були єдиними доказами його вини. У своїх Міркуваннях Комітет визнав застосовними гарантії права на справедливий суд у кримінальній частині, і зазначив, що гарантії по статті 14, які надаються обвинуваченим у кримінальних справах, розповсюджуються також і на осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, котрі можуть потягти за собою накладення санкцій, які незалежно від їх кваліфікації за внутрішнім правом повинні розглядатись як кримінальні з урахуванням їх цілі, характеру і суворості (п. 7.6 Міркувань) [116].

У справі «Пертерер проти Австрії» заявник скаржився на порушення пункту 1 ст. 14 Пакту в частині неупередженості і публічності. Так, відносно заявника було розпочато дисциплінарне провадження, результатом чого стало подальше звільнення заявника. Крім того, ще до прийняття рішення по дисциплінарному провадженню до заявника застосували зменшення заробітної плати на 1/3 частину.

У своїх Міркуваннях Комітет зазначив, що судовий орган, який компетентний приймати рішення про застосування дисциплінарних заходів повинен дотримуватись гарантій статті 14 МПГПП, з рештою Комітет визнав скаргу прийнятною за статтею 14 [117].

У справі «Тетяна Северинець проти Республіки Беларусь» заявниця скаржилась на порушення пункту 1 ст. 14 Пакту, що було пов'язано з притягненням її до адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення масових заходів, і накладенням штрафу. Хоча Комітет визнав заяву непринятною в частині застосування ст. 14 Пакту, своє рішення він мотивував недоведеністю скарги, обґрунтування якої полягало в неправильності оцінки доказів і тлумаченні національного закону. Тим не менш, наведене не виключає застосовності гарантій статті 14 у кримінальній сфері, як таких [118].

З огляду на досліджену практику, можна відмітити схожість підходів до кваліфікації адміністративних правопорушень для цілей Конвенції і МПГПП. Попри це, до відмінностей між підходами Європейського суду і Комітету, можна віднести те, що Комітет, вірогідно вважає, що критерії 2 і 3 повинні бути сукупними, у той час, як ЄСПЛ розглядає другий і третій критерії як альтернативні [119, с. 24]. Тим не менш, з цього слідує, що адміністративні правопорушення України мають «кримінальний характер» в розумінні статті 14 Пакту, і на них також розповсюджуються гарантії права на справедливий суд і механізм захисту прав людини органами ООН.

2.3. Застосовність права на справедливий суд до заходів впливу на неповнолітніх.

Цікавим, на наш погляд, питанням є розповсюдження характеру «кримінальне обвинувачення» на заходи впливу до неповнолітніх. Так, згідно зі ст. 24-1 КУпАП, за вчинення адміністративних правопорушень до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років можуть бути застосовані такі заходи впливу: 1)

зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого; 2) попередження; 3) догана або сувора 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. В той же час, види адміністративних стягнень передбачені статтею 24 КУпАП, і їх перелік є вичерпним і не містить посилання на ст. 24-1 КУпАП. Тому, можна зробити висновок, що заходи впливу не відносяться до стягнень, а є особливим видом адміністративного примусу, який застосовується до неповнолітніх, як до вразливої категорії осіб. Як зазначає В. Продаєвич, заходи впливу для неповнолітніх, передбачені статтею 24-1 КУпАП, це, як і адміністративні стягнення, заходи адміністративної відповідальності. Їх поєднують такі ознаки: а) основна ціль застосування – виховання (виправлення) порушника; б) підставою їх застосування є вчинення адміністративного проступку; в) застосовуються тільки стосовно деліктоздатної особи; г) спільний процесуальний порядок їх застосування (накладається органами адміністративної юрисдикції у порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення) [120, с. 195, 199].

Очевидно, що заходи впливу мають на меті у більшій мірі саме перевиховання особи, адже, по перше - потенційно поведінка неповнолітнього легше піддається корегувальному впливу, а ніж, наприклад, поведінка особи зі стійкими протиправними проявами; і по друге – характер заходів не має жодного матеріального впливу на неповнолітнього, і носить лише моральне значення. Втім, варто погодитись із думкою науковців, які вважають, що заходи впливу все ж таки містять елемент кари, хоча би і у значно меншому розмірі, ніж адміністративні стягнення [121, с. 59; 122, с. 238].

Повертаючись до визначення меж застосування права на справедливий суд, вважаємо, що вирішальним у даному випадку є те, що застосування заходів впливу хоча і замінює адміністративне стягнення, але відноситься до дискреційних повноважень суду. Це означає, що потенційно неповнолітньому все одно може бути призначено адміністративне стягнення, передбачене санкцією відповідної статті, якщо суд дійде висновку про недоцільність застосування ст. 24-1 КУпАП через

недостатність виховного або карального ефектів, та з урахуванням характеру правопорушення. Тому, застосування судом заходу впливу не змінює суворості санкції і сутності правопорушення. Крім того, занадто часте використання судами заходів впливу на неповнолітніх, пов'язано також із незбалансованістю санкції відповідної статті, яка передбачає відповідальність за адміністративне правопорушення. За таких умов можна стверджувати, що право на справедливий суд розповсюджується і на випадки застосування судом заходів впливу щодо неповнолітніх.

2.4. Застосовність права на справедливий суд у випадку закриття справи у зв'язку зі спливом строку накладення адміністративного стягнення.

Ще одним питанням в частині визначення предметних меж застосування права на справедливий суд, є випадки закриття провадження у справах про адміністративні правопорушення у випадку спливу строку накладення адміністративного стягнення. Так, строки накладення адміністративного стягнення встановлено статтею 38 КУпАП, яка передбачає, що адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні - не пізніше як через два місяці з дня його виявлення, за винятком випадків, коли справи про адміністративні правопорушення відповідно до цього Кодексу підвідомчі суду (судді). Якщо справа належить до юрисдикції суду, то строк накладення стягнення становить три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні - не пізніше як через три місяці з дня його виявлення. Спеціальні строки накладення адміністративного стягнення встановлені для окремих видів правопорушень, зокрема для правопорушень, пов'язаних з корупцією, митних правил, а також у випадку виявлення ознак адміністративного правопорушення при закритті кримінального провадження. Очевидно, що за своєю правовою природою строк накладення адміністративного стягнення слугує дотриманню принципу правової визначеності.

Крім того, як зазначає С.В. Ківалов, тривалість строків накладення стягнення безпосередньо пов'язана з можливістю реального впливу адміністративної відповідальності на суспільні відносини, поведінку суб'єктів, їх правосвідомість тощо, тобто з можливістю реалізації функції адміністративної відповідальності, яка втрачається з плином часу [123]. Нетривалі строки накладення стягнення можна пояснити незначним рівнем суспільної небезпеки адміністративних правопорушень, в порівнянні з діяннями, які підпадають під кримінальну сферу.

Застосовність права на справедливий суд у випадку закриття справи у зв'язку із закінченням строків накладення стягнення залежить від того, чи була уповноваженим органом прямо або опосередковано встановлена вина особи у такому рішенні. Це пояснюється тим, що незважаючи на незастосування стягнення рішення фактично має обвинувальний характер, і може мати для особи інші обтяжуючі наслідки, наприклад, покладення обов'язку відшкодування збитків. На підтвердження такої позиції можемо навести рішення ЄСПЛ про прийнятність у справі «Рибка проти України» від 21.05.2010 року [124]. У даній справі заявник скаржився до Європейського суду через порушення гарантій ст. 6 Конвенції, а саме, що судовий процес стосовно нього не був публічним і що у нього були відсутні ефективні засоби правового захисту, коли суд прийняв рішення. Також, заявник скаржився на порушення статті 2 Протоколу № 7, в частині порушення його права на оскарження рішення у кримінальній справі. За обставинами даної справи, заявник був звинувачений у вчиненні адміністративного правопорушення, яке полягало у невідкоренні законним вимогам працівників міліції. Зрештою, розглядаючи дану справу суд прийняв рішення про закриття справи за відсутності заявника, у зв'язку із закінченням строків накладення адміністративного стягнення. Проте, приймаючи таке рішення, суд зазначив про винуватість заявника, яка підтверджувалась зібраними матеріалами, а також про остаточність прийнятого рішення. ЄСПЛ зазначив, що виходячи з покарань, які передбачались у санкції статті немає сумніву у їх каральному і стримуючому характері, і тому судовий процес по суті був кримінальним для цілей Конвенції. Хоча Суд і визнав скаргу неприйнятною, він

зазначив, що в даному випадку не виключається застосування гарантій п. 2 ст. 6 Конвенції, так як рішення суду містило твердження про винуватість заявника.

Слід зазначити, що питання про обов'язок суду встановлювати вину особи у разі прийняття рішення про закриття справи на підставі ст. 38 КУпАП, є доволі неоднозначним у судовій практиці. Аналіз даних ЄДРСР свідчить, що в більшості випадків суди закривають провадження у справі без встановлення вини особи, яка притягається до відповідальності [125; 126]. В інших випадках суди висловлюються про винуватість особи в мотивувальній частині постанови, але посилаючись на ст. 38 КУпАП, в резолютивній частині зазначають лише про закриття провадження [127; 128]. На користь позиції про відсутність необхідності встановлювати вину особи у разі закриття провадження за закінченням строків накладення стягнення, суди посилаються на п. 7 ст. 247 КУпАП, яка передбачає, що провадження в справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю, зокрема у разі закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених статтею 38 цього Кодексу. На цій підставі робиться висновок про неможливість проведення процесуальних дій у справі після закінчення строків накладення стягнення. Крім того, станом на 10 грудня 2019 року Єдиний державний реєстр судових рішень налічує 1309 судових рішень у справах про адміністративні правопорушення, в яких при закритті провадження на підставі ст. 38 КУпАП суди посилаються на рішення ЄСПЛ у справі «Грабчук проти України» із формулюванням такого змісту: «У зв'язку з закриттям провадження по даній справі на підставі п. 7 ст. 247 КУпАП питання щодо доведеності вини особи, яка притягається до адміністративної відповідальності не вирішується, з урахуванням положень рішення Європейського суду з прав людини у справі «Грабчук проти України» від 26 вересня 2006 року, відповідно до змісту якого у разі закриття провадження по справі з nereабілітуючих обставин, питання про доведеність вини особи не вирішується» [129; 130].

Така ситуація є прикладом неправильного розуміння і нерелевантного застосування практики ЄСПЛ у національних судових рішеннях. Так, за обставинами справи «Грабчук проти України», відносно заявниці було розпочато

кримінальне провадження, яке згодом було закрито слідчим у зв'язку зі спливом строків притягнення до кримінальної відповідальності. Закриваючи справу слідчий зазначив про наявність ознак злочину в діях заявниці. Оскарження постанови у суді виявилось безрезультатним, до того ж суд підтримав позицію слідчого і також зазначив про винуватість заявниці. До ЄСПЛ заявниця скаржилась на порушення п. 2 ст. 6 Конвенції в частині презумпції невинуватості. У рішенні Європейський суд зазначив, що практика Суду встановлює, що презумпція невинуватості порушена, якщо твердження посадової особи щодо особи, обвинуваченої у вчиненні злочину, відображає думку, що особа винна, коли цього не було встановлено відповідно до закону. Цього достатньо, навіть за відсутності жодного формального висновку, що існує деяка підстава припустити, що посадова особа вважає цю особу винною. Оголошення підозр стосовно невинуватості обвинуваченого є припустимим, доки, в результаті закінчення кримінальних проваджень, не було винесено рішення по суті справи. Враховуючи, що провадження у суді не було кримінальним по суті, то Суд дійшов висновку, що формулювання, використані слідчим і судом становлять порушення презумпції невинуватості [131].

Як бачимо з даної справи, право на справедливий суд не забороняє встановлювати винуватість особи при закритті провадження, а лише вимагає, щоб це було зроблено в рамках відповідної судової процедури, передбаченої національним законом, з дотриманням гарантій статті 6 Конвенції. Звичайно, що відсутність такої процедури на національному рівні унеможливорює встановлення винуватості особи. З процесуальної точки зору, вирішуючи питання про закриття справи на підставі ст. 38 КУпАП, суд має всі повноваження для проведення повноцінного розгляду з дотриманням гарантій права на справедливий суд, в рамках якої може бути встановлена винуватість особи. Водночас, якщо суд займає позицію про відсутність у нього права розглядати справу після спливу строків накладення стягнення, то встановлення вини особи виключається.

У протилежність такій позиції можемо навести постанову Апеляційного суду Миколаївської області від 27.08.2018 року у справі № 489/3418/18. У даній справі суд першої інстанції закриття провадження у справі про адміністративне

правопорушення на підставі ст. 38 КУпАП, відносно керівника підприємства, який за змістом складених кількох протоколів неправомірно відмовив у наданні інформації на адвокатські запити, тобто вчинив правопорушення, передбачене ч. 5 ст. 2123 КУпАП. При закритті провадження судом не було встановлено вини особи посилаючись на положення п. 7 ст. 247 КУпАП. Не погоджуючись з не встановленням наявності або відсутності вини, адвокат подав апеляційну скаргу. У своїй постанові апеляційний суд зазначив: «Статтею 280 КУпАП встановлено обов'язок суду з'ясувати при розгляді справи про адміністративне правопорушення, поміж іншого, і чи винна дана особа в його вчиненні. При цьому, норм щодо відсутності у суду повноважень на встановлення обставин щодо вчинення адміністративного правопорушення, наявності вини особи у його вчиненні у разі винесення постанови про закриття провадження за п. 7 ч. 1 ст. 247 КУпАП вказаний Кодекс не містить. Водночас, зі змісту ч. 1 ст. 38 КУпАП вбачається, що закриття провадження на зазначеній підставі можливе за одночасної наявності таких умов: вчинення (виявлення) адміністративного правопорушення; вплив встановленого законом строку. Тобто для закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення з підстав закінчення строків, передбачених ст. 38 КУпАП, можливо лише за умови встановлення факту вчинення особою протиправної дії чи бездіяльності, що підпадають під визначені законом ознаки адміністративного правопорушення» [132].

Неоднаковість підходів до вирішення зазначеного питання була предметом розгляду Науково-консультативної ради при Вищому адміністративному суді України. У своєму висновку Рада зазначила, що поєднання закриття справи з одночасним визнанням вини особи у вчиненні адміністративного правопорушення є взаємовиключними рішеннями, і прийняття таких двох взаємовиключних рішень в одній постанові про закриття справи свідчить про порушення права людини на справедливий суд, передбаченого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. За правилами статті 284 КУпАП рішенням, що доводить вини особи, є постанова про накладення адміністративного стягнення або застосування заходів впливу, умовою якої є визначення вини. Отже, наявність або

відсутність вини встановлюється саме під час здійснення провадження у справі про адміністративне правопорушення. Таким чином, вина осіб, що притягуються до адміністративної відповідальності, не встановлюється у справах, у яких провадження закривається [133].

У постанові Верховного Суду у складі колегії Касаційного господарського суду від 16.04.2019 року у справі 927/623/18 висловлена протилежна думка, а саме, що з правового аналізу вказаної норми [п. 7 ст. 247 КУпАП] вбачається, що її застосування можливе лише у випадку наявності вини особи у вчиненні правопорушення, адже у разі відсутності вини особи в скоєнні дорожньо-транспортної пригоди провадження у справі підлягає припиненню на підставі пункту 1 частини першої статті 247 Кодексу України про адміністративні правопорушення - через відсутність події і складу адміністративного правопорушення, відтак така обставина як закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків притягнення до адміністративної відповідальності, передбачених статтею 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення, не є реабілітуючою, тобто не є обставиною, яка спростовує факт наявності вини особи в скоєнні ДТП [134].

На нашу думку, аналіз викладених правових позицій і практики Європейського суду свідчить, що необхідно розрізняти «встановлення вини» при закритті провадження і «висловлення думки про наявність вини» (як мало місце на прикладі справи «Рибка проти України»). Змістовна різниця між цими поняттями полягає в тому, що встановлення вини відбувається шляхом чіткого зазначення цього у рішенні і базується на дослідженні й аналізі доказів по справі. При цьому, у рішенні формулюється, що особа визнається винуватою у вчиненні конкретного правопорушення, але справа закривається на підставі ст. 38 КУпАП. Висловлення ж думки про наявність вини має місце, коли суд (або інший уповноважений орган) надав свою суб'єктивну оцінку діям особи, і як наслідок у мотивувальній частині рішення зазначається про вчинення особою правопорушення, з посиланням на підтвердження цього певними доказами (без їх аналізу і дослідження), або про

наявність складу правопорушення в діях особи. При цьому, у рішенні особа не визнається винуватою, а лише вказується про закриття справи [135].

Незважаючи на відсутність правової єдності у даному питанні, для цілей даного дослідження маємо зазначити, що не встановлення вини особи, так само як і відсутність висловлення про винуватість при закритті провадження не буде жодним чином порушувати гарантії права на справедливий суд. Це пов'язується з тим, що у такому разі жодним чином не зачіпаються права особи, яка обвинувачується у вчиненні правопорушення. Звісно, у таких випадках виникають питання щодо порушення прав потерпілих або публічного інтересу, але це вже не стосується права на справедливий суд.

У випадку, якщо при закритті провадження відбувається визнання особи винуватою у вчиненні правопорушення, то така процедура має бути проведена із дотриманням усіх гарантій права на справедливий суд. Поверховий підхід до цього, який зазвичай полягає у прийнятті рішення у відсутність особи та без проведення реального дослідження зібраних доказів, неодмінно буде порушувати гарантії, передбачені п. 2 ст. 6 Конвенції. В свою чергу, висловлення думки про винуватість особи при закритті провадження, на відміну від визнання особи винуватою, на наше переконання, позбавлено правового сенсу і створює забагато ризиків порушення права на справедливий суд. Це пояснюється тим, що по-перше, у випадку прийняття такого рішення без дотримання гарантій ст. 6 Конвенції буде мати місце порушення прав обвинуваченого, зокрема, презумпції невинуватості. По-друге, є велика вірогідність того, що висновки про вчинення особою правопорушення у мотивувальній частині рішення без визнання її винуватою у резолютивній частині рішення будуть спричиняти неоднозначність для подальшого вирішення питання про наслідки правопорушення (зокрема, відшкодування збитків).

У підсумку дослідження даного питання можемо зазначити, що з метою дотримання права на справедливий суд, вина особи при закритті провадження зі впливом строку накладення стягнення або не повинна обговорюватись взагалі, або повинна чітко встановлюватись із дотриманням всієї процедури у рішенні, яким особа має визнаватись винуватою із закриттям провадження на підставі ст. 38

КУпАП. З метою усунення протиріч, які створюють умови для порушення гарантій права на справедливий суд, та враховуючи останні тенденції судової практики, пропонуємо внести зміни до КУпАП, а саме передбачити обов'язок органу (посадової особи), яка розглядає справу, встановлювати винуватість особи у вчиненні адміністративного правопорушення, у разі закриття справи з nereабілітуючих підстав (п. 1 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

2.5. Несудові державні органи як суб'єкти дотримання права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення.

Не викликає сумніву, що національні судові органи є суб'єктами втілення права на справедливий суд при здійсненні правосуддя. Проте, у сфері адміністративно-деліктних відносин правом розгляду справ про адміністративні правопорушення, крім судів, наділені численні державні органи і їх посадові особи. У зв'язку з цим, постає питання, чи розповсюджуються та в якому обсязі гарантії права на справедливий суд під час розгляду справ про адміністративні правопорушення несудовими органами.

Статтею 124 Конституції України закріплений принцип здійснення правосуддя виключно судами та недопустимості делегування функцій судів, або привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами. Статтями 18, 22 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» до компетенції судів віднесено, зокрема, розгляд справ про адміністративні правопорушення. При цьому, Конституція не передбачає покладення на суд будь-яких інших функцій, відмінних від здійснення правосуддя. У зв'язку з цим видається логічним, що судове деліктне провадження є одним із видів здійснення правосуддя, за результатами чого приймається обов'язкове для виконання рішення іменем України.

Водночас, відповідно до Розділу III КУпАП на рівні із судами, повноваженнями з розгляду справ про адміністративні правопорушення наділені інші адміністративні органи: адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних,

міських рад, виконавчі комітети, органи Національної поліції, органи державних інспекцій та інші органи (посадові особи). Тому постає питання, чи зобов'язані такі державні суб'єкти дотримуватись гарантій справедливого судового розгляду, або ж у праві на справедливий суд саме слово «суд» має вирішальне значення.

У науковій літературі провадження у справах про адміністративні правопорушення визначають, як діяльність державних та інших уповноважених суб'єктів, яка врегульована адміністративно-процесуальними нормами, щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, застосування адміністративних стягнень [136, с. 309]. Розгляд справ про адміністративні правопорушення є однією зі стадій провадження. Як бачимо, суб'єктно таке визначення рівною мірою підходить і для судів, і для інших державних органів, які розглядають деліктні справи. Чинне законодавство встановлює однаковий порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення, як для суду, так і для інших адміністративних органів. Фактично це означає необхідність дотримання єдиних процесуальних гарантій стосовно осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності. Такими основними гарантіями, які передбачені КУпАП, є: законність, рівність, відкритість, об'єктивність, своєчасність, повідомлення особи про розгляд справи, право на оскарження рішення.

В юридичній науці до принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення відносять: рівність, швидкість та економічність розгляду справ, дотримання змагальності, публічність, законність, гласність, об'єктивність, здійснення провадження національною мовою, безпосередність, дотримання права на захист законних інтересів громадян [137, с. 39]. Слід підкреслити, що хоча принцип справедливості безпосередньо не виділяється, але багато із зазначених засад притаманні гарантіям, закріпленим у статті 6 Конвенції.

Втім, не всі складові елементи права на справедливий суд можуть бути об'єктивно забезпечені на рівні адміністративного органу. Зокрема, це стосується незалежності і неупередженості органу, який розглядає справу. Це пояснюється способом формування державного органу і порядком призначення його посадових осіб, які підпорядковуються виконавчій владі при здійсненні своїх повноважень.

Крім того, у переважній більшості випадків справу розглядає саме та посадова особа, яка склала протокол, або державний орган, якому така посадова особа підпорядковується. Також, у межах здійснення своїх владних повноважень, адміністративний орган не завжди спроможний забезпечити гласність і публічність розгляду справи, наприклад у справах спрощеного провадження.

Таким чином, хоча КУпАП визначає єдиний порядок адміністративного провадження для всіх органів (посадових осіб), розгляд справ про адміністративні правопорушення судами слід розглядати як здійснення правосуддя, а розгляд таких справ відмінними від судів органами є різновидом адміністративної процедури і до правосуддя не відноситься. Відповідно, на думку автора, було би неправильним висувати до такої адміністративної діяльності такі ж високі стандарти, які притаманні судочинству, та надавати особам всі процесуальні гарантії, які мають учасники судового провадження. В той же час, виходячи з важливого значення такої процедури і відсутністю істотної процесуальної різниці між здійсненням судочинства, не можна повністю нівелювати принцип справедливого розгляду при вирішенні деліктів адміністративними органами, оскільки це може призвести до порушення прав осіб, які притягаються до відповідальності.

Аналізуючи положення національного законодавства на предмет необхідності застосування права на справедливий суд у міжнародному значенні під час розгляду справ про адміністративні правопорушення несудовими органами, можна спостерігати невизначеність у цьому питанні. Зазначене полягає в тому, що ні КУпАП, ні інші закони безпосередньо не зобов'язують адміністративні органи під час розгляду справ про адміністративні правопорушення дотримуватись Конвенції і практики ЄСПЛ, або положень МПГПП. При цьому, зазначені раніше положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в частині гарантування права на справедливий суд є спеціальними і мають значення лише для судів. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини» визначає саме суди суб'єктами застосування Конвенції та практики Суду при розгляді справ як джерела права, при цьому розповсюдження такого правила на інші юрисдикційні органи не передбачено (ст. 17 Закону).

Проте, ратифікувавши Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, Україна зобов'язалась гарантувати кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, передбачені Конвенцією права, в тому числі і право на справедливий суд. Відповідно до статті 9 Конституції України, положення Конвенції стали частиною національного законодавства. При цьому, статтею 19 Закону України «Про міжнародні договори України» встановлено пріоритет застосування положень міжнародного договору України, який набрав чинності, по відношенню до норм внутрішнього законодавства, у випадку наявності розбіжностей [138]. Як визначено статтями 2, 246 КУпАП, при розгляді справ про адміністративні правопорушення уповноважені органи керуються цим Кодексом та іншими законами України, що у взаємодії з необхідністю дотримання загальної законності провадження не дозволяє ігнорувати обов'язкові правила міжнародних договорів, як частини національного законодавства.

Для всебічного аналізу даного питання доцільно звернутись до практики ЄСПЛ, яка слугує певним індикатором дотримання державою своїх конвенційних зобов'язань. Як зазначалось вище, відповідно до неодноразово висловлених позицій Європейського суду у справах проти України, адміністративні правопорушення традиційно кваліфікуються Судом як «кримінальне обвинувачення», що зумовлено каральною природою Кодексу України про адміністративні правопорушення, а в деяких випадках і суворістю санкцій. Звичайно, не можна стверджувати, що будь-яке правопорушення може бути віднесено до кримінальної сфери Конвенції, але з огляду на каральну природу санкцій КУпАП, навіть порушення з найменш суворими санкціями, розгляд яких віднесено до компетенції адміністративних органів, мають захищатись статтею 6 Конвенції.

Відповідно до використовуваних ЄСПЛ автономних понять, дисциплінарний або адміністративний орган може мати ознаки «суду» у автономному значенні, яке має це поняття у статті 6, хоча у внутрішньо-правовій системі він може і не називатись «трибуналом» або «судом». Зокрема, у справі «Олександр Волков проти України», Суд зазначив, що адміністративний або парламентський орган може вважатися «судом» у матеріально-правовому значенні цього терміну, що призведе до

можливості застосування статті 6 Конвенції до спорів державних службовців [44]. У даній справі, ЄСПЛ дійшов висновку, що у дисциплінарному провадженні відносно заявника, Вища рада юстиції, парламентський комітет та пленарне засідання парламенту, вирішуючи справу заявника та виносячи обов'язкове для виконання рішення, разом виконували функцію суду. Хоча дана справа не стосувалась адміністративного правопорушення, але вона демонструє підхід ЄСПЛ до визначення судового органу у «автономному значенні», що не виключає визнання «судом» адміністративного органу, який уповноважений притягнути особу до адміністративної відповідальності із застосуванням обов'язкових санкцій.

Стосовно саме адміністративних правопорушень, можна навести приклад у справі «Беліос проти Швейцарії», у якій на заявницю поліцейською Комісією при міському муніципалітеті було накладено штраф за участь у несанкціонованому мітингу [139]. Вказаний штраф заявниця оскаржувала на національному рівні, але безуспішно. До Європейського Суду заявниця скаржилась на порушення державою гарантій п. 1 ст. 6 Конвенції, а саме що вона була позбавлена права на розгляд її справи незалежним та безстороннім судом. У своєму рішенні Суд зазначив, що «Суд» як його розуміє практика Суду, що склалась, це юрисдикційний орган, який вирішує питання, віднесені до його компетенції на основі норм права, у відповідності до встановленої процедури. Він має відповідати й іншим вимогам: незалежності, зокрема щодо виконавчої влади, неупередженості, незмінності. Судова процедура повинна надавати обвинуваченому відповідні гарантії, при цьому деякі з них містяться в ст. 6 п. 1 Конвенції (п. 64 постанови). У даній справі Суд встановив, що поліцейська комісія при муніципалітеті не відповідала вимогам незалежності та організаційної неупередженості. З урахуванням того, що національні суди, до яких скаржилась заявниця не забезпечили їй перегляду справи та переоцінки фактів, а лише перевіряли дотримання першою інстанцією формальної процедури, Європейський суд констатував порушення права заявниці на справедливий суд.

У справі «Озтюрк проти Німеччини» заявник скаржився на порушення права на справедливий суд в частині надання безоплатного перекладача [140]. За

обставинами даної справи, заявник був визнаний винним у вчиненні дорожньо-транспортної пригоди, що спричинило пошкодження іншого автомобіля. У зв'язку з цим компетентна влада міста стягнула з нього адміністративний штраф, а під час судового оскарження такого рішення суд стягнув з заявника витрати на перекладача. У своєму рішенні Європейський суд зазначив, що надання адміністративному органу повноваження здійснювати переслідування дрібних «кримінальних» правопорушень не суперечить Конвенції доти, доки зацікавлена особа може оскаржити будь-яке з ухвалених таким чином рішень до суду, що надає гарантії, закріплені статтею 6. У даній справі суд встановив порушення ст. 6 Конвенції, оскільки з заявника були стягнуті витрати на перекладача, безоплатне надання якого гарантовано Конвенцією.

На підставі наведених прикладів можна зробити висновок, що з точки зору дотримання міжнародних зобов'язань (зовнішнє значення права на справедливий суд), поведінка органів державної влади під час розгляду справ про адміністративні правопорушення не буде мати вирішального значення, якщо особа, яка притягається до відповідальності, має право на оскарження прийнятого адміністративним органом (посадовою особою) рішення до суду, який має відповідати вимогам статті 6 Конвенції. Крім того, такий суд повинен мати повноваження щодо повного перегляду справи з питань як фактів, так і права, саме тоді гарантії справедливого судового розгляду розпочнуть діяти в повному обсязі. Попри це, з огляду на недосконалу інституційність адміністративного органу, у випадку виявлення порушень провадження буде оцінюватись Судом в цілому. На нашу думку такий підхід є структурно виправданим, що пов'язано з необхідністю зменшити навантаження на судову систему, пришвидшити і спростити реагування держави на дрібні правопорушення. При цьому, передаючи частину деліктних справ до відання адміністративних органів, не завжди можливо створити всі умови для реалізації ст. 6 Конвенції. Зокрема, у випадку розгляду справи поліцейським на місці вчинення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху не можуть бути дотримані незалежність та неупередженість особи, яка розглядає справу, змагальність (наприклад, право на виклик свідків), право на підготовку до захисту і

т.п. Тому, цілком обґрунтовано, що у випадку неможливості для особи в повному обсязі захистити себе під час розгляду справи адміністративним органом чи посадовою особою, така можливість має компенсуватись на стадії оскарження, і тоді справедливість провадження буде оцінюватись в цілому.

Стосовно внутрішнього значення права на справедливий суд, то відповідно до ст. 288 КУпАП, постанова адміністративного органу може бути оскаржена до суду в порядку адміністративного судочинства, при цьому адміністративний суд має всі повноваження щодо повної перевірки фактів і оцінки прийнятого суб'єктом владних повноважень рішення у справі. При цьому, можливість «увімкнення» гарантій справедливого судочинства на стадії оскарження не повинно розглядатись, як підстава для звільнення несудового органу від обов'язку дотримання встановленої процедури і прав людини під час вирішення питання про притягнення особи до відповідальності. Це пояснюється тим, що ігнорування таким суб'єктом під час розгляду справи встановлених законодавством процесуальних гарантій, в тому числі і закріплених у ст. 6 Конвенції, може бути підставою для визнання відповідного рішення незаконним під час його оскарження.

2.6. Потерпілий як суб'єкт права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення.

Процесуальний статус потерплого у справах про адміністративні правопорушення визначено статтею 269 КУпАП, яка передбачає, що потерпілим є особа, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду. Потерпілий має право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, при розгляді справи користуватися правовою допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, оскаржувати постанову по справі про адміністративне правопорушення.

Стаття 6 ЄК, так само, як і стаття 14 МПГПП закріплюють стандарти права на справедливий суд для кожного, кому пред'явлено кримінальне обвинувачення, або для кожного, кого стосується визначення прав і обов'язків цивільного характеру. Спеціальні гарантії права на справедливий суд, зазначені у пункті 2 ст. 6 Конвенції і у пунктах 2 і 3 ст. 14 Пакту, призначені лише для обвинуваченого. З цього випливає, що право на справедливий суд не гарантує для потерпілого, зокрема і у справах про адміністративні правопорушення, жодних прав. У такому разі, потерпілий не може посилатись на Конвенцію або положення Пакту. Звичайно, відсутність у потерпілого можливості скористатись захистом права на справедливий суд не позбавляє його процесуальних прав, передбачених національним законом, зокрема оскаржувати рішення у справі з підстав порушення його прав.

Втім, аналіз даних ЄДРСР свідчить, що потерпілі і їх представники, переважно під час оскарження постанов судів у справах про адміністративні правопорушення, посилаються на право потерпілого на справедливий суд у розумінні ст. 6 Конвенції. Крім того, існують випадки посилення апеляційних судів на порушення права потерпілого на справедливий суд, як на підставу скасування рішення місцевого суду. Так, у постанові Апеляційного суду Хмельницької області від 22.05.2018 року у справі № 676/1592/18, апеляційний суд зазначив, що дружина особи, яка притягалась до адміністративної відповідальності за статтею 124 КУпАП, працювала в місцевому суді на посаді секретаря, про що суддя не міг не знати. У зв'язку з цим суд прийшов до висновку, що вказана обставина ставить під сумнів незалежність та неупередженість суду під час розгляду справи та є підставою для скасування постанови суду, оскільки таке рішення порушує право потерпілого на справедливий суд гарантований ст. 6 Конвенції «Про захист прав людини і основоположних свобод» та ст. 2 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» [141]. У постанові Тернопільського апеляційного суду від 11.10.2019 року у справі № 607/12939/19 апеляційний суд погодившись із рішенням місцевого суду зазначив, що дії правопорушника у сукупності із заявленими ним клопотаннями про призначення експертиз, були спрямовані лише на затягування розгляду справи та безпідставного порушення строків розгляду справи як в місцевому, так і

апеляційному суду, що порушує право потерпілого на справедливий суд [142]. У постанові Апеляційного суду Закарпатської області від 05.09.2018 року у справі № 303/1613/18, суд послався на те, що зміст постанови суду першої інстанції не відповідає вимогам ч.2 ст.283 КУпАП, оскільки не містить опису обставин, установлених під час розгляду справи, що призвело до порушення права потерпілого на справедливий суд, гарантоване ст. 6 Конвенції про захист прав і основоположних свобод [143].

Наведені приклади свідчать про існування проблеми у розумінні права на справедливий суд національними судами, що потребує проведення для суддів додаткових навчальних заходів з метою підвищення знань у даному питанні.

Слід також звернути увагу на статтю 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон 1402), яка має назву «Право на справедливий суд» і передбачає, що кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом. Іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи мають право на судовий захист в Україні нарівні з громадянами і юридичними особами України. Доступність правосуддя для кожної особи забезпечується відповідно до Конституції України та в порядку, встановленому законами України.

Як бачимо, стаття 7 вказаного закону не містить такого суб'єктного обмеження, в порівнянні з положеннями Конвенції і Пакту. На нашу думку, зазначена норма є скоріше спробою безпосередньої імплементації права на справедливий суд у національне право, а ніж спробою створити власне (національне) і ефективне визначення вказаного права. Це пояснюється тим, положення статті 7, на відміну від міжнародних договорів, в цілому не містять жодних конкретних стандартів і процесуальних гарантій, зокрема у кримінальних справах, а лише посилаються на загальне гарантування захисту прав кожному. Крім того, залишається незрозумілим, що мається на увазі законодавцем під словосполученням «справедливим судом» у частині 1 ст. 7 Закону 1402. Таким чином, вважаємо, що положення статті 7 Закону 1402 не можна розглядати як такі, що розширюють зміст і суб'єктну сферу права на справедливий суд на

національному рівні. На цій підставі вважаємо так само неможливим посилення на право потерпілого на справедливий суд у його кримінальному аспекті.

Враховуючи, що крім кримінальної сфери право на справедливий суд застосовується ще й у разі «визначення прав і обов'язків цивільного характеру», доцільно дослідити, чи може потерпілий розраховувати на гарантії справедливого судочинства у цивільному аспекті під час розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Відповідно до практики Європейського суду, у разі заявлення потерпілим цивільного позову, який розглядається одночасно з кримінальним обвинуваченням, на такого потерпілого можуть поширюватись гарантії п. 1 ст. 6 Конвенції у частині «визначення прав і обов'язків цивільного характеру». Так, у рішенні по справі «Cordova v. Italy» від 30.01.2003 року, Суд зазначив, що заявник подав скаргу і як цивільний позивач вступив у відкрите кримінальне провадження. З цього моменту це провадження поширювалось на право цивільного характеру... [144] У рішенні Великої палати ЄСПЛ по справі «Перез проти Франції» від 12.02.2004 року, Суд розглядав скаргу потерпілої у кримінальній справі на порушення її права на справедливий суд. Проаналізувавши відповідні норми законодавства Франції, Суд постановив, що гарантії, котрі містяться у ст. 6 Конвенції, стосуються також особи, яка звертається із заявою про відкриття кримінальної справи і про визнання її цивільною стороною у даній справі. Суд далі вказав, що такий підхід відповідатиме меті належного забезпечення прав потерпілого у кримінальному процесі. Суд встановив, що заявниця звернулася до компетентних державних органів із клопотанням допустити її до участі у провадженні кримінальної справи як цивільної сторони та скористалася своїм правом на звернення з вимогою про компенсацію шкоди, заподіяної їй можливим злочином. Відтак, Суд постановив, що гарантії ст. 6 Конвенції повинні були застосовуватись і щодо заявниці під час її участі у відповідному кримінальному процесі [145].

Чинний КУпАП не містить інституту цивільного позову для потерпілого. Проте, можливість відшкодування матеріальної шкоди, завданої адміністративним правопорушенням передбачена статтею 40 КУпАП. Вказаною нормою визначено,

якщо у результаті вчинення адміністративного правопорушення заподіяно майнову шкоду громадянину, підприємству, установі або організації, то адміністративна комісія, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради під час вирішення питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення має право одночасно вирішити питання про відшкодування винним майнової шкоди, якщо її сума не перевищує двох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а суддя районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду - незалежно від розміру шкоди, крім випадків, передбачених частиною другою цієї статті. За змістом частини 2, коли шкоду заподіяно неповнолітнім, який досяг шістнадцяти років і має самостійний заробіток, а сума шкоди не перевищує одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян, суддя має право покласти на неповнолітнього відшкодування заподіяної шкоди або зобов'язати своєю працею усунути її. В інших випадках питання про відшкодування майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, вирішується в порядку цивільного судочинства.

Слід зазначити, що крім зазначеної норми, КУпАП не містить будь-яких інших положень, які би регулювали процедуру і принципи вирішення питання про стягнення шкоди у разі накладення адміністративного стягнення. У зв'язку з цим, при розгляді справ про адміністративні правопорушення суди переважно уникають стягнення шкоди, але можемо спостерігати неоднакову мотивацію відмови у судових рішеннях. Так, у постанові Запорізького апеляційного суду від 19.11.2019 року у справі № 333/6164/19, апеляційний суд переглядаючи постанову місцевого суду за скаргою потерпілого зазначив, що саме на суд першої інстанції покладено право (а не обов'язок) одночасно з накладенням стягнення вирішити питання про відшкодування винним майнової шкоди [146]. У постанові Апеляційного суду Тернопільської області від 02.03.2018 року у справі № 607/14761/17-п, суд зазначив, що не вирішення місцевим судом питання про стягнення з порушника матеріальної шкоди на користь потерпілої пов'язано з відсутністю достатніх доказів про її розмір, а стягнення моральної шкоди взагалі не передбачено статтею 40 КУпАП. Водночас, роз'яснено потерпілій її право на вирішення питання про відшкодування шкоди у

порядку цивільного судочинства [147]. У постанові Херсонського апеляційного суду від 22.02.2019 року у справі № 766/19843/18, вирішуючи апеляційну скаргу потерпілого від адміністративного правопорушення за ст. 124 КУпАП, суд зазначив, що враховуючи правовідносини щодо відшкодування майнової шкоди у справах про її заподіяння та стягнення, розмір такої шкоди має доводитися з урахуванням дотримання принципів цивільного судочинства, які КУпАП не містить, а тому відповідно до ч. 3 ст. 40 КУпАП питання про відшкодування майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, вирішується в порядку цивільного судочинства [148]. Постановою Київського апеляційного суду від 31.05.2019 року у справі № 357/3258/19, на доводи потерпілого від правопорушення за ст. 124 КУпАП в частині відшкодування йому шкоди, апеляційний суд звертає увагу на те, що потерпілий не позбавлений права звертатись до суду з позовом в порядку цивільного судочинства про стягнення заподіяної шкоди внаслідок дорожньо-транспортної пригоди. Тому, висновок суду першої інстанції в частині відмови у задоволенні заяви про стягнення з правопорушника заподіяної майнової шкоди є законним та обґрунтованим [149].

Враховуючи, що КУпАП не передбачає юридичних підстав для відшкодування шкоди, існуюча судова практика вимагає подання потерпілим (або органом, який склав протокол) заяви про відшкодування збитків, яка повинна містити матеріальну вимогу із зазначенням розміру шкоди, найменування особи, на користь якої слід провести стягнення і банківських реквізитів. Також, до заяви має додаватись розрахунок розміру шкоди із підтверджуючими документами. За відсутності заяви із необхідною інформацією, питання про відшкодування шкоди вирішуватись не може, бо вважається, що це питання перед судом не порушувалось.

Варто погодитись із позицією, висловленою у дослідженій судовій практиці, що положення статті 40 КУпАП не зобов'язують вирішувати питання про стягнення шкоди, а регламентують це як право адміністративного органу чи суду. Крім того, стаття 269 КУпАП, серед прав потерпілого не містить жодних положень про право потерпілого на відшкодування завданих йому збитків під час розгляду справи про адміністративне правопорушення. На відміну від адміністративно-деліктного

провадження, у кримінальному процесі потерпілий набуває статусу цивільного позивача, а обвинувачений – цивільного відповідача, внаслідок чого у потерпілого виникають обґрунтовані і законні очікування на вирішення судом питання про його цивільні права і обов'язки. Відповідно до ст. 128 КПК України, цивільний позов розглядається за правилами КПК, а також ЦПК України в частині, яка не суперечить КПК і не врегульована ним. Статтею 129 КПК України встановлено обов'язок суду вирішити цивільний позов залежно від результатів розгляду кримінального провадження, задовольнивши його повністю або частково, або відмовивши в задоволенні [150]. Вирішення питання про стягнення шкоди вимагає дотримання засад змагальності, дослідження додаткових доказів, визначення розміру збитків, що неможливо втілити в рамках провадження у справах про адміністративні правопорушення, яке має спрощений характер і стислі строки розгляду справи.

Таким чином, можна дійти висновку, що потерпілий від адміністративного правопорушення не може розраховувати на захист права на справедливий суд, навіть у випадку подання ним заяви про відшкодування збитків [151, с. 57]. Такий висновок пояснюється відсутністю у потерпілого статусу особи, якій пред'явлено обвинувачення, і яка має право обґрунтовано очікувати на визначення його права та обов'язків цивільного характеру під час розгляду справи про адміністративне правопорушення. Наведене компенсується правом потерпілого реалізувати доступ до суду шляхом подання позову в рамках цивільного судочинства, в межах якого можливо дотриматись гарантій статті 6 Конвенції. Водночас, ситуація, коли суд приймає рішення про стягнення з особи, яка притягається до відповідальності, суми збитків, має зворотній ефект, і «вмикає» для правопорушника гарантії права на справедливий суд у цивільному аспекті, адже цим суд вирішує його «обов'язки цивільного характеру». Відсутність у КУпАП належної процедури для вирішення цього питання створює ризик для помилок і порушення прав особи, а тому видається обґрунтованою позиція судів, які відмовляють у стягненні шкоди з посиланням на право потерпілого звернутись з позовом в порядку цивільного судочинства.

З метою врегулювання даного питання з позиції нівелювання ризиків порушення права на справедливий суд, нами запропоновані зміни до КУпАП (пункти 2, 13 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

Висновки до Розділу 2.

1. На підставі аналізу національного адміністративно-деліктного законодавства у сукупності з практикою ЄСПЛ і Комітету ООН з прав людини, підтверджено, що адміністративні правопорушення, які передбачені національним законодавством України, підпадають під автономне поняття «кримінальне обвинувачення» для цілей статті 6 Конвенції та мають «кримінальний характер» в розумінні статті 14 Міжнародного пакту, і на них також розповсюджуються гарантії права на справедливий суд і механізм захисту прав людини органами ООН.

2. На підставі дослідженої практики Комітету ООН з прав людини зроблено висновок про схожість підходів до кваліфікації адміністративних правопорушень для цілей Конвенції і Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Попри це, до відмінностей між підходами Європейського суду і Комітету, можна віднести те, що Комітет вважає, що критерії характеру порушення і суворості покарання повинні бути сукупними, у той час, як ЄСПЛ розглядає вказані критерії як альтернативні.

3. На підставі аналізу чинного законодавства і практики Європейського суду з прав людини, визначено, що стандарти права на справедливий суд розповсюджуються на випадки застосування судом заходів впливу щодо неповнолітніх, які передбачені статтею 24-1 КУпАП.

4. На підставі системного аналізу положень адміністративно-деліктного законодавства і практики ЄСПЛ, зроблено висновок, що застосовність гарантій права на справедливий суд у випадку закриття справи у зв'язку із закінченням строків накладення стягнення залежить від факту прямого чи опосередкованого встановлення вини особи у рішенні про закриття справи. Отже, з метою дотримання права на справедливий суд, вина особи при закритті провадження через сплив

строку накладення стягнення або не повинна обговорюватись взагалі, або повинна чітко встановлюватись із дотриманням всієї процедури у рішенні, яким особа має визнаватись винуватою із закриттям провадження на підставі ст. 38 КУпАП.

На підставі аналізу низки рішень національних судів, встановлено відсутність єдиної практики у питанні необхідності для суду встановлювати вину особи у випадку закриття справи через закінчення строків накладення стягнення, і визначено випадки не релевантного застосування національними судами положень права на справедливий суд у таких випадках. З'ясовано, що останньою і переважною тенденцією у практиці судів вищих інстанцій, є необхідність встановлення вини особи у разі закриття справи на підставі статті 38 КУпАП. З метою усунення протиріч, які створюють умови для порушення гарантій права на справедливий суд, та враховуючи останні тенденції судової практики, запропоновано внести зміни до КУпАП, а саме доповнення його положеннями про обов'язок встановлення вини особи, яка притягується до відповідальності, у випадках закриття провадження у справі з nereабілітуючих підстав (п. 1 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

5. На підставі аналізу практики ЄСПЛ і національного законодавства, зроблено висновок, що з точки зору дотримання міжнародних зобов'язань, поведінка квазісудових органів державної влади під час розгляду справ про адміністративні правопорушення не буде мати вирішального значення, якщо особа, яка притягається до відповідальності, має право на оскарження прийнятого адміністративним органом (посадовою особою) рішення, як з питань фактів, так і права, до суду, який має відповідати вимогам статті 6 Конвенції. Зроблено висновок, що передання компетенції з розгляду справ про адміністративні правопорушення несудовим органам влади в Україні загалом не порушує гарантій права на справедливий суд, оскільки особам забезпечується право на оскарження прийнятої постанови до адміністративного суду.

6. На підставі системного аналізу національного законодавства і практики ЄСПЛ встановлено, що потерпілий від адміністративного правопорушення не може розраховувати на захист права на справедливий суд у конвенційному розумінні. Такий висновок пояснюється відсутністю у потерпілого статусу особи, якій

пред'явлено обвинувачення, і яка має право обґрунтовано очікувати на визначення його прав та обов'язків цивільного характеру під час розгляду справи про адміністративне правопорушення.

Виявлені випадки нерелевантного посилення національних судів на право потерпілого на справедливий суд в деліктному провадженні, на підставі чого зроблено висновок про існування проблеми у розумінні цього аспекту права на справедливий суд національними судами.

З'ясовано, що вирішення судом питання про стягнення збитків одночасно з винесенням постанови у справі про адміністративне правопорушення «вмикає» для правопорушника гарантії права на справедливий суд у цивільному аспекті, адже цим суд вирішує його «обов'язки цивільного характеру». З метою врегулювання порядку відшкодування шкоди в рамках деліктного провадження з позиції нівелювання ризиків порушення права на справедливий суд, запропоновано внести зміни до КУпАП (пункти 2, 13 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

РОЗДІЛ 3. РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД НА РІЗНИХ СТАДІЯХ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

3.1. Реалізація права на справедливий суд на стадії адміністративного розслідування.

3.1.1. Застосовність і межі права на справедливий суд на стадії адміністративного розслідування.

Враховуючи, що розгляд справи про адміністративне правопорушення є лише частиною процесуальних дій, які виконуються під час всього провадження, то необхідно дослідити питання розповсюдження гарантій права на справедливий суд на інші стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, зокрема, на стадію адміністративного розслідування.

Притягнення особи до адміністративної відповідальності включає ряд регламентованих нормативними актами послідовних дій суб'єктів владних повноважень. Слід зазначити, що чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить визначення провадження у справах про адміністративні правопорушення, так само як і виокремлення його стадій. Тому, питання стадійності є доктринальним здобутком і існують різні думки щодо кількості та сутності стадій адміністративного провадження. Так, А.П. Коренев визначає стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення як етапи проходження справи, що відмежовуються один від одного підсумковим процесуальним рішенням і характеризуються конкретними завданнями, колом органів і осіб, які беруть участь у провадженні у справі, порядком виконання процесуальних дій і особливостями адміністративно-процесуальних правовідносин [152, с. 165]. Е. Демський характеризує стадію адміністративного провадження як урегульовані нормами адміністративного процесуального права порядок і умови здійснення відносно

самостійних і логічно пов'язаних процесуальних дій, спрямованих на вирішення і розв'язання завдань певної частини конкретного адміністративного провадження [153, с. 127]. Підсумовуючи існуючі позиції, С.С. Шоптенко зазначає, що стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення є визначена в законодавстві відносно відокремлена в часі система взаємопов'язаних дій, що характеризуються єдністю цілей і завдань, реалізація яких спрямована на досягнення загальної мети провадження [154, с. 75].

Більшість науковців виділяють від чотирьох до шести стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення [155, с. 50-54]. Такими стадіями є: 1) порушення справи (або відкриття справи); 2) адміністративне розслідування (або з'ясування фактичних обставин справи); 3) розгляд і вирішення справи по суті 4) винесення постанови; 5) оскарження та перегляд постанови; 6) виконання постанови. Не дивлячись на різність думок науковців щодо кількості стадій, переважна більшість поділяє точку зору про виділення окремої стадії - адміністративного розслідування. С.С. Гнатюк визначає стадію порушення (дізнання) та адміністративне розслідування справи про адміністративне правопорушення як систему обов'язкових процесуальних дій, які проводяться органами адміністративної юрисдикції для кваліфікації протиправного діяння, складання протоколу (у звичайному провадженні), збирання доказів та їх фіксування, направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю. Науковець зазначає, що стадія адміністративного розслідування охоплює: 1) встановлення ознак правопорушення; 2) доставлення правопорушника; 3) встановлення особи правопорушника (прізвище, ім'я, по батькові, вік, місце проживання); 4) прийняття рішення про порушення справи; оформлення рішення про порушення справи; 5) зібрання доказів (пояснення осіб, що мають причетність до вчинку, і свідків, висновки спеціалістів, покази технічних приладів тощо); 6) встановлення даних, що характеризують особу правопорушника (попередні протиправні вчинки та їх наслідки, місце роботи, сімейний стан і стан здоров'я, джерела існування тощо); 7) процесуальне оформлення результатів розслідування; направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю тощо [155, с. 55, 57]

Таким чином, стадія адміністративного розслідування передую розгляду справи по суті, розпочинається з отриманням уповноваженим органом (посадовою особою) інформації про вчинене адміністративне правопорушення, і завершується складанням протоколу та направленням матеріалів до уповноваженого органу для розгляду. Важливість даної стадії обумовлена тим, що саме під час підготовки матеріалів закладається базис для розгляду справи в суді чи іншому уповноваженому органі. Передбачені законом випадки, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається (ст. 258 КУпАП), не виключають стадії адміністративного розслідування, оскільки все одно відбувається виявлення ознак адміністративного правопорушення і встановлення його обставин.

Слід зазначити, що з практичної сторони адміністративне розслідування може бути як простим, так і більш процесуально складним і тривалим. Так, просте розслідування передбачає особисте виявлення факту правопорушення суб'єктом владних повноважень, його негайну фіксацію і документування (наприклад, у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху). Складне адміністративне розслідування полягає в тому, що після отримання інформації про можливе правопорушення, суб'єкт владних повноважень, уповноважений на складення протоколу, розпочинає перевірку, збір інформації і документів, опитування свідків. Такими, наприклад, є корупційні правопорушення, або правопорушення у сфері надання публічної інформації.

На перший погляд, стадія адміністративного розслідування не може охоплюватись гарантіями права на справедливий суд, оскільки тут ще немає розгляду справи як такого, тобто відсутній «суд», а лише проводиться попередня перевірка фактів. Проте, саме на зазначеній стадії до особи можуть застосовуватись заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, які обмежують права людини.

Чинний КУпАП передбачає такі заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення: 1) доставлення порушника (ст. 259 КУпАП); 2) адміністративне затримання (ст.ст. 261-263 КУпАП); 2) особистий огляд і огляд речей (ст. 264 КУпАП); 3) вилучення речей і документів (ст. 265 КУпАП); 4)

тимчасове вилучення посвідчення водія (ст. 265-1 КУпАП); 5) тимчасове затримання транспортних засобів (ст.ст. 265-2, 265-3); 6) відсторонення осіб від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд їх на сп'яніння (ст. 266 КУпАП); 7) привід правопорушника органом внутрішніх справ до органу, який розглядає справу (ст. 268 КУпАП). Порівнюючи заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення із заходами забезпечення кримінального провадження, Поцілуйко В.М. виділяє такі їх спільні риси: 1) мета застосування (хоча мета заходів в КПК України і КУпАП сформульована по різному, але загалом автор бачить спільність в тому, що заходи направлені на досягнення дієвості провадження, як це зазначено в КПК); 2) матеріальна підстава (вчинення правопорушення – кримінального або адміністративного); 3) процесуальна форма (КПК України визначено «тимчасове обмеження у користуванні спеціальним правом», в КУпАП – «відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами», в КПК України – «затримання особи», в КУпАП – «адміністративне затримання особи», в КПК України – «тимчасове вилучення майна», в КУпАП – «вилучення речей і документів», що носить теж тимчасовий характер); 4) процесуальний порядок та процесуальне оформлення, що полягає у схожості процесуальних дій, пов'язаних із оформленням обмежувальних заходів (залучення понятих, ознайомлення особи з правами, складення протоколів та ін.) [156, с. 227].

Як зазначають С.Т. Гончарук і Д.Г. Джигир, найбільша вірогідність можливих проявів порушень прав особи на цій стадії стосується дій, пов'язаних із застосуванням заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення (глава 20 КУпАП) та попередньою кваліфікацією протиправного діяння. Особливо це стосується таких заходів забезпечення, як доставлення порушника (ст. 259 КУпАП), адміністративного затримання особи, речей, транспортних засобів (ст.ст. 261, 263), особистого огляду та огляду (ст. 264) [157, с. 103].

У справі «Шабельник проти України» (заява № 16404/03) Європейський суд надав оцінку застосуванню статті 6 Конвенції на стадії досудового розслідування,

коли обвинувачення особі ще не було пред'явлено. Зокрема, у пунктах 52, 53 рішення Суд зазначив, що вимоги статті 6 (зокрема пункту 3) можуть також бути застосовними ще до того, як справу направлено на розгляд суду, якщо - і тією мірою, якою - недотримання таких вимог на самому початку може серйозно позначитися на справедливості судового розгляду... Спосіб застосування пункту 1 і пункту 3(с) статті 6 на етапі слідства залежить від особливостей відповідного провадження та фактів конкретної справи. Згідно зі статтею 6, як правило, вже на початку поліцейських допитів обвинуваченому має надаватися можливість користуватися допомогою захисника. Право захисту буде в принципі непоправно порушено, якщо при засудженні його судом використовуватимуться викривальні показання, отримані під час допиту без присутності захисника... [158].

Крім того, в цивільному аспекті статті 6 Конвенції також не виключається застосування гарантій права на справедливий суд до початку судового розгляду, наприклад у випадку застосування заходів забезпечення позову. Так, у рішенні Великої палати ЄСПЛ у справі «Micallef v. Malta» (заява № 7056/06), Суд зазначив, що стаття 6 буде застосовуватися, якщо право, про яке йдеться, в основному провадженні та провадженні щодо судової заборони було «цивільним» у розумінні статті 6, а запобіжний захід може вважатися таким, що ефективно вирішує право або обов'язок цивільного характеру, про який йдеться, незважаючи на тривалість часу його дії. Проте Суд погодився, що у виняткових випадках може бути неможливо додержати всіх вимог статті 6. Хоча незалежність та безсторонність суду чи судді залишалися невідчужуваними гарантіями захисту у такому провадженні, інші процедурні гарантії могли застосовуватися лише тією мірою, яка відповідає природі та меті проміжного провадження, яке розглядається [159].

Наведене дає підстави для висновку, що якщо під час адміністративного розслідування до особи, яка підозрюється у вчиненні правопорушення, застосовуються заходи забезпечення провадження, які за наслідками можуть істотно вплинути на таку особу і на подальший розгляд справи, то гарантії статті 6 Конвенції розпочинають діяти у тій частині, в якій це є можливим з урахуванням характеру відповідного обмежувального заходу. Виходячи з процесуального змісту

права на справедливий суд і наслідків заходів забезпечення провадження, мінімальними гарантіями, які мають застосовуватись у разі процесуального примусу над особою під час адміністративного розслідування правопорушення слід вважати такі: 1) право на участь захисника, зокрема, у випадках адміністративного затримання, проведення огляду, доставлення особи, 2) право не свідчити проти себе у всіх випадках. Крім того, процесуальною гарантією права на справедливий суд, яка застосовується до особи не залежно від будь-якого впливу, є 3) презумпція невинуватості. Також, слід виділити процесуальні гарантії, які пов'язані з пред'явленням особі обвинувачення: 4) право на перекладача, якщо особа не розуміє мови провадження, 5) право бути повідомленим про причини і характер обвинувачення. Розглянемо вказані гарантії більш детально.

3.1.2. Дотримання презумпції невинуватості.

Презумпція невинуватості, як невід'ємна частина справедливого судового розгляду, передбачена пунктом 2 статті 6 Конвенції та частиною 2 статті 14 Міжнародного пакту. Вказані акти проголошують, що кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку. Стаття 62 Конституції України передбачає, що особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Хоча положення Конституції України передбачають дію презумпції невинуватості лише у кримінальній площині, оминаючи тим самим адміністративні правопорушення, а чинне адміністративне законодавство взагалі не регламентує обов'язковості дотримання презумпції невинуватості, такий принцип безумовно має застосовуватись у провадженні в справах про адміністративні правопорушення на підставі положень наведених міжнародних договорів. Сутність і проблеми застосування презумпції невинуватості у справах про адміністративні правопорушення будуть більш детально досліджені нами далі, а зараз ми розглянемо особливості дотримання вказаного принципу на

стадії до початку розгляду справи компетентним органом по суті. Так, на зазначеному етапі основним владним суб'єктом виступає посадова особа (або орган), яка уповноважена на складення протоколу у справі про адміністративне правопорушення. І тому, повага до презумпції невинуватості вимагає від такого представника влади і відповідного державного органу поводитись із особою, стосовно поведінки якої проводиться адміністративне розслідування, як з невинуватою, не допускаючи дій або висловлювань, які можуть створити у інших осіб впевненість у винуватості особи ще до винесення судом рішення по справі.

У справі «*Alenet de Ribemon v. France*» (заява № 15175/89) заявник скаржився до Європейського суду на порушення його презумпції невинуватості, що полягало у висловлюваннях представників поліції, зроблених на прес-конференції. У своїх запереченнях Уряд наполягав, що суб'єктами дотримання презумпції невинуватості у публічних висловлюваннях є лише суди, які розглядають відповідну справу. Натомість, ЄСПЛ зазначив, що Конвенція повинна тлумачитись так, аби гарантувати права конкретні і реальні, а не ілюзорні і теоретичні, і тому посягання на презумпцію невинуватості може виходити не тільки від судді або суду, а й від інших публічних властей. Далі Суд зазначив, що свобода вираження своєї думки, гарантована статтею 10 Конвенції, розповсюджується і на свободу отримання і розповсюдження інформації. Стаття 6 п. 2 Конвенції не може перешкоджати владі інформувати громадськість про існуючі кримінальні розслідування, але вона вимагає, щоб влада робила це стримано і делікатно, як того вимагає повага презумпції невинуватості [160].

У рішенні ЄСПЛ по справі «*Лолов та інші проти Болгарії*» (заява № 6123/11) Судом було встановлено порушення презумпції невинуватості, яке було допущено з боку правоохоронних органів шляхом опублікування Міністерством внутрішніх справ Болгарії на стадії розслідування кримінальних справ прес-релізу відносно заявників і проваджень щодо них [161].

У справі «*Ismoilov and others v. Russia*» (заява № 2947/06) Європейський суд розглядав скаргу заявників, зокрема на порушення п. 2 ст. 6 Конвенції, яке полягало в тому, що заступник Генерального прокурора видав розпорядження про

екстрадицію заявників до Узбекистану, зазначивши, що вони вчинили терористичні акти та інші злочини. У своєму рішенні Суд звернув увагу, що формулювання рішень про екстрадицію прирівнюється до визнання винуватості, що могло сприяти уявленню про їх винуватість у суспільстві і мати преюдиціальне значення для оцінки обставин справи компетентним судовим органом в Узбекистані. Суд також зазначив, що презумпція невинуватості охоплює також заяви, зроблені іншими публічними особами, що можуть викликати впевненість у суспільства про винуватість обвинуваченого ще до того, як компетентний судовий орган оцінить факти у справі [162].

Як свідчить аналіз українських медіа-ресурсів, все дедалі більше набуває значення політика відкритості держави і її представників, що передбачає надання якомога більше публічної інформації про діяльність відповідних державних органів. Ми бачимо, як активно органи державної влади публікують різні новини про результати своєї діяльності, а їх посадові особи мають сторінки у соціальних мережах, де також розміщують інформацію, спілкуються з громадянами і проводять опитування. Таке публічне життя ведуть також і органи, які уповноважені на проведення адміністративних розслідувань відповідних правопорушень. Проте, занадто широке намагання повідомити суспільству про свою діяльність створює ризик порушення презумпції невинуватості. Крім того, поряд з інформацією, яка дійсно є важливою і становить цікавість для суспільства, деякі публікації викликані явно політичними мотивами, наприклад, з метою дискредитації осіб (політичних опонентів) або державних органів. Серед публікацій, які вимагають дотримання презумпції невинуватості у сфері адміністративних правопорушень на стадії адміністративного розслідування, найчастіше трапляються повідомлення про складення протоколів про адміністративні правопорушення відносно посадовців. Зокрема, такі повідомлення розміщуються на сайті Національного агентства із запобігання корупції (далі - НАЗК), і в них зазначаються прізвище і посада особи, яка притягається до відповідальності, суть порушення і кваліфікація, а також санкція статті, яка передбачає відповідальність. Варто відмітити, що в кінці кожної публікації НАЗК зазначає, що «складення протоколу і направлення його до суду не

означає визнання особи винною у вчиненні правопорушення, а є підставою для провадження у справі про адміністративне правопорушення у судовому порядку». Такий текст викликаний саме необхідністю дотримання презумпції невинуватості у справах про адміністративні правопорушення на стадії, коли справа тільки направлена до суду.

Поряд із цим, відомо багато випадків, коли на стадії підозри певних посадовців у вчиненні адміністративного правопорушення, представники влади під час прес-конференцій висловлювались ствердно про винуватість особи. Зокрема, можна навести приклад ситуації з незаконним перетином державного кордону колишнім президентом Грузії Міхеїлом Саакашвілі у вересні 2017 року. 22 вересня 2017 року Мостиський районний суд Львівської області визнав його винуватим у вчиненні адміністративного правопорушення і наклав штраф, але до цього лунали публічні заяви про його винуватість від представників державної прикордонної служби і міністерства внутрішніх справ [163; 164].

У підсумку можна зазначити, що на підставі наведених рішень ЄСПЛ і положень Конституції нами доведено, що принцип презумпції невинуватості має застосовуватись під час адміністративного розслідування справ про адміністративні правопорушення, і полягає в утриманні посадовців від дій або висловлювань, які можуть створити у інших осіб впевненість у винуватості особи ще до винесення компетентним органом рішення по справі. У зв'язку з цим, пропонуємо закріпити у КУПАП обов'язковість дотримання презумпції невинуватості під час провадження у справах про адміністративні правопорушення.

3.1.3. Дотримання права на участь захисника.

В статті 59 Конституції України, задекларовано право кожного на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав. Слід також нагадати, що рішенням Конституційного Суду України від 30.09.2009 року № 23-рп/2009, Суд вирішив, що положення частини першої статті 59 Конституції України «кожен має

право на правову допомогу» треба розуміти як гарантовану державою можливість будь-якій особі незалежно від характеру її правовідносин з державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, юридичними та фізичними особами вільно, без неправомірних обмежень отримувати допомогу з юридичних питань в обсязі і формах, як вона того потребує [165]. Як бачимо, у наведеному рішенні Конституційний Суд України значно розширив сферу права особи на правову допомогу, фактично позбувшись будь-яких меж цього права. З огляду на це, будь-яка особа, яка на стадії адміністративного розслідування вступає у взаємовідносини з органами державної влади під час адміністративного розслідування має право користуватись правовою допомогою. Проте, реалізації права на справедливий суд стосується лише участь захисника особи, яка притягається до відповідальності.

Статтею 268 КУпАП передбачено, що особа, яка притягається до адміністративної відповідальності має право при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Так само, право захисника брати участь у розгляді справи передбачено статтею 271 КУпАП.

Отже, за змістом вказаних положень, право особи, яка притягається до відповідальності на участь захисника регламентується виключно на стадії розгляду справи, при цьому оминаються всі процесуальні дії, які передують направленню матеріалів вже зібраної справи до уповноваженого органу для розгляду.

Єдиним нормативно врегульованим випадком участі захисника на стадії адміністративного розслідування правопорушення є адміністративне затримання особи. Так, відповідно до абзацу 3 ст. 261 КУпАП, органи (посадові особи), правомочні здійснювати адміністративне затримання, про кожний випадок адміністративного затримання осіб інформують у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, крім випадків, якщо особа захищає себе особисто чи запросила захисника. Згідно зі статтями 13, 14 Закону України «Про безоплатну правову

допомогу», право на безоплатну вторинну правову допомогу, мають особи, до яких застосовано адміністративне затримання. Такі особи мають право на правову допомогу, яка полягає у здійсненні представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру [166]. Відповідно до пунктів 2, 7 Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 року № 1363, негайно після фактичного затримання особи суб'єкт подання інформації повідомляє за допомогою телефонного, факсимільного зв'язку, електронною поштою або через комплексну інформаційно-аналітичну систему забезпечення надання безоплатної правової допомоги відповідному регіональному центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, відомості про затриману особу. Протягом години з моменту реєстрації повідомлення суб'єкта подання інформації про затримання особи або реєстрації факсограми, що підтверджує інформацію про затримання особи, уповноважена службова особа регіонального центру в установленому порядку призначає адвоката шляхом видачі доручення для надання такій особі безоплатної вторинної правової допомоги, копія якого із зазначенням реєстраційного номера повідомлення за допомогою факсимільного зв'язку, електронної пошти або через систему передається суб'єкту подання інформації та реєструється ним [167].

Дійсно, адміністративне затримання, хоч і є короткостроковим заходом, але пов'язано з обмеженням свободи особи і потраплянням її під контроль агента держави, що створює умови для зловживань і може мати негативні наслідки для реалізації права на справедливий суд під час розгляду справи по суті. Крім того, аналіз практики ЄСПЛ демонструє наявність випадків, коли особа затримувалась представниками правоохоронних органів під приводом вчинення адміністративного правопорушення, і в подальшому такій особі пред'являлось кримінальне обвинувачення на підставі доказів, отриманих в результаті взаємодії з особою під

час затримання [168]. Тому, надання захисника у такому випадку є виправданою гарантією захисту від неправомірної поведінки з боку представників влади. Водночас, не лише зазначений випадок вимагає такої уваги. Наприклад, варто погодитись з позицією Ю.О. Данилевської, яка відмічає, що гарантії безоплатної правової допомоги необґрунтовано оминають такий захід забезпечення адміністративного провадження, як доставлення порушника (ст. 259 КУпАП), оскільки цей захід також пов'язаний із обмеженням свободи пересування особи [169, с. 111-112].

Крім цього, вважаємо, що право особи самостійно запросити захисника доцільно передбачити у випадках особистого огляду і огляду речей (ст. 264 КУпАП), але якщо особа про це заявляє, оскільки такі заходи обмежують право на повагу до приватного життя, гарантованого статтею 8 Конвенції, і їх результати так само можуть мати навіть вирішальний вплив на справедливий розгляд справи по суті. Недоцільність забезпечення участі захисника у таких випадках, за рахунок держави, пояснюється масовим характером заходів, що призведе до організаційної неможливості гарантувати право на захисника кожному.

Водночас, треба враховувати, що провадження у справах про адміністративні правопорушення не можна надмірно процесуально ускладнювати, оскільки держава повинна швидко реагувати на вчинення правопорушень, і тільки тоді будуть досягатись завдання такого провадження. Саме тому, ми підтримуємо думку про необхідність узаконення участі захисника під час адміністративного розслідування тільки в тих випадках, коли істотно обмежуються права особи та вірогідний негативний вплив на реалізацію права на справедливий суд під час розгляду справи. У зв'язку з цим, наприклад, вважаємо, що відсутність у особи права на участь захисника при наданні пояснень стосовно обставин правопорушення під час адміністративного розслідування не може само по собі істотно вплинути на справедливість провадження, оскільки таке право може бути реалізовано на стадії розгляду справи.

У підсумку можемо дійти висновку, що в КУпАП необхідно чітко передбачити право особи на правову допомогу у випадку застосування до неї таких заходів

забезпечення провадження, як адміністративне затримання, доставлення порушника, особистий огляд і огляд речей. У випадку доставлення особи право на правову допомогу повинно включати можливість її безкоштовного надання за рахунок держави. У випадку проведення особистого огляду і огляду речей, особі попередньо повинно роз'яснюватись її право на правову допомогу, а саме право самостійно запросити захисника, для чого проведення відповідної процесуальної дії має бути відкладено на певний час (п. 4 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

3.1.4. Дотримання права на участь перекладача.

Наступною важливою гарантією права на справедливий суд, яка має бути забезпечена на стадії адміністративного розслідування, є право на участь перекладача, якщо особа не розуміє мови, на якій здійснюється провадження.

Так, право на безоплатну допомогу перекладача в суді прямо гарантоване підпунктом е) п. 3 ст. 6 Конвенції. Проте, виходячи з того, що на стадії адміністративного розслідування відсутній судовий або квазісудовий орган, така гарантія впливає з підпункту «а» п. 3 ст. 6 Конвенції, яка закріплює право кожного обвинуваченого бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього. Аналогічна гарантія закріплена у підпункті «а» п. 3 ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. У рішенні Великої палати Європейського суду у справі «Hermit v. Italy» (пункти 68, 69) Суд зазначив, що пред'явлення обвинувачення відіграє важливу роль у кримінальному процесі, оскільки саме з цього моменту обвинувачений формально повідомляється про фактичні і правові підстави пред'явлених йому звинувачень. Обвинувачений, не знайомий з мовою судочинства, опиняється у вразливому становищі, якщо обвинувачення не переведене на зрозумілу для нього мову. Крім того, підпункт «а» пункту 3 ст. 6 Конвенції проголошує, що кожен обвинувачений має право на безкоштовну допомогу перекладача. Це право стосується не тільки дебатів в суді, але і документообігу і досудової стадії [170].

Можна стверджувати, що обвинуваченням у справах про адміністративні правопорушення в конвенційному розумінні є протокол, оскільки саме у ньому викладається суть і обставини правопорушення, а також кваліфікація діяння. Право особи, яка притягається до адміністративної відповідальності на перекладача закріплено статтями 268, 274 КУпАП. Проте, вказані норми безпосередньо не передбачають призначення перекладача при складенні протоколу. Частиною 4 статті 340 Митного кодексу України закріплено право громадянина, стосовно якого здійснюється особистий огляд, користуватись послугами перекладача [171]. Статтею 492 Митного кодексу України передбачено, що особи, які беруть участь у провадженні у справі про порушення митних правил і не володіють або недостатньо володіють державною мовою, мають право робити заяви, давати пояснення, подавати клопотання рідною мовою, а також користуватися послугами перекладача. Відповідно до положень ст. 488 МК України, початок провадження у справі про порушення митних правил пов'язується з моментом складення протоколу про порушення митних правил. Таким чином, Митний кодекс так само неоднозначно регулює питання залучення перекладача при складенні протоколу.

Натомість, це конкретизовано у різних підзаконних актах, які регулюють порядок оформлення адміністративних матеріалів відповідними органами. Так, згідно з п. 12 розділу II Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, у разі якщо особа, стосовно якої складається протокол про адміністративне правопорушення, не володіє українською мовою, протокол про адміністративне правопорушення складається за участю перекладача [172]. Натомість, положеннями Інструкції з оформлення органами доходів і зборів матеріалів про адміністративні правопорушення, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 02.07.2016 року № 566 взагалі не передбачає можливості призначення особі перекладача [173].

Болючім практичним питанням залишається відсутність механізму залучення перекладачів у провадженні в справах про адміністративні правопорушення, при чому як на стадії складення протоколу, так і на стадії розгляду справи, зокрема, відсутній упорядкований реєстр осіб, які бажають надавати відповідні послуги і так

само немає порядку і розмірів оплати участі перекладачів за рахунок коштів державного бюджету. Єдиним винятком із цього є органи державної прикордонної служби. Так, пунктом 7 Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 18.09.2013 року № 898 визначено, що якщо особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, володіє тільки іноземною мовою та не розуміє української, уповноважена посадова особа призначає перекладача, який зобов'язаний з'явитися і зробити повно й точно доручений йому переклад. Перекладачем може бути особа, яка вільно володіє мовою, якою здійснюється провадження у справі про адміністративне правопорушення, та іншою мовою, знання якої необхідне для усного або письмового перекладу з однієї мови на іншу, а також особа, яка володіє технікою спілкування з глухими, німими чи глухонімими. Перекладачами також можуть бути залучені особи, відомості про яких відповідно до Порядку ведення Державною міграційною службою України Довідково-інформаційного реєстру перекладачів, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 березня 2013 року № 228, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 22 травня 2013 року за № 801/23333, унесено до Довідково-інформаційного реєстру перекладачів. Доступ посадових осіб Держприкордонслужби до відомостей цього реєстру надається відповідно до розділу IV Порядку ведення реєстру за письмовим зверненням Адміністрації Держприкордонслужби [174]. Проте, відповідно до положень Порядку ведення Державною міграційною службою України Довідково-інформаційного реєстру перекладачів, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11.03.2013 року № 228, доступ до Реєстру мають лише органи ДМС або авторизовані користувачі шляхом уведення логіна і пароля. На підставі оформлених відповідно до вимог статті 16 Закону України «Про захист персональних даних» звернень органів державної влади уповноважена посадова особа реєструє користувача шляхом призначення йому логіна та пароля для доступу до відомостей Реєстру перекладачів протягом двох робочих днів з дня надходження таких звернень

(листів), після чого інформує орган державної влади, який надіслав звернення, шляхом надсилання письмового повідомлення [175]. Вважаємо, що модернізація Реєстру перекладачів ДМС і надання до нього доступу іншим органам, чії посадові особи уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення, могли би вирішити питання залучення перекладача на стадії складення протоколу і гарантувати дотримання права на справедливий суд в частині доведення до особи обвинувачення зрозумілою для нього мовою.

У випадку складення протоколу про адміністративне правопорушення за відсутності особи, яка притягається до відповідальності, наприклад, у разі нез'явлення такої особи на запрошення відповідного органу, за наявності обґрунтованих підстав вважати, що така особа не розуміє мови провадження, копія протоколу має направлятись у перекладі на зрозумілу особі мову. Так, у справі «Brožicek v. Italy» Європейський суд встановив порушення підпункту а пункту 3 ст. 6 Конвенції, яке полягало у тому, що італійські судові органи проігнорували клопотання заявника, про те, що через незнання італійської мови йому було важко зрозуміти повідомлення судових органів, і він просив надсилати йому повідомлення його рідною мовою або однією із мов ООН. Суд зазначив, що національним судовим органам слід було вжити заходів для задоволення такого клопотання, щоб забезпечити дотримання вимог підпункту «а» п. 3 ст. 6 Конвенції, якщо лише вони не могли встановити, що заявник насправді достатньо знає італійську, щоб зрозуміти зміст висунутого проти нього обвинувачення [176].

Слід зазначити, що наслідки порушення права особи на залучення перекладача, які відбуваються на стадії складення протоколу, наступають на подальшій стадії – розгляду справи. Так, встановлення судом порушення права особи на залучення перекладача на стадії складення протоколу може бути підставою для повернення матеріалів для належного оформлення, або навіть для формального виправдання, що пов'язано з істотним порушенням прав особи, яка притягається до відповідальності. Як приклад такої позиції, можемо навести постанову Приазовського районного суду Запорізької області від 03.10.2019 року, якою справа про адміністративне правопорушення відносно громадянина Туреччини за статтею 124 КУпАП, була

закрита на підставі п. 1 ст. 247 КУпАП у зв'язку з відсутністю складу правопорушення. Фактичною підставою для закриття справи стало встановлення судом порушення права особи на залучення перекладача на стадії складення протоколу [177]. Так само, постановою Малинівського районного суду міста Одеси від 07.04.2017 року у справі № 521/2435/17, вирішено закрити провадження на підставі п. 1 ст. 247 КУпАП у зв'язку з відсутністю складу адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 130 КУпАП. У даній справі протокол був складений відносно громадянина іншої держави, який в суді заявив, що не розумів української мови під час складення протоколу і просив залучити перекладача, проте його заяви були проігноровані працівниками поліції [178].

Даючи оцінку наслідкам незалучення перекладача при складенні протоколу про адміністративне правопорушення, ми підтримуємо позицію на користь повернення протоколу для належного оформлення. По-перше, в такому випадку орган (посадова особа) має можливість виправити свою помилку, запросивши перекладача і повторно склавши протокол. По-друге, повернення протоколу не буде порушувати жодних прав особи, яка притягається до відповідальності. По-третє, передбачені в КУпАП підстави для закриття справи, зокрема у зв'язку з відсутністю складу правопорушення, змістовно не узгоджуються із порушенням права на залучення перекладача. І в решті, така позиція як найкраще спрямована на дотримання розумного балансу між правом особи на справедливий суд і інтересами держави по виконанню своїх позитивних зобов'язань із забезпечення правопорядку.

Підсумовуючи викладене, можемо зазначити, що право на участь перекладача на стадії адміністративного розслідування є частиною права на справедливий суд згідно з підпунктом «а» п. 3 ст. 6 Конвенції та підпунктом «а» п. 3 ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, і зводиться до права кожного обвинуваченого бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього. Право на участь перекладача для особи, яка не розуміє мови провадження, повинно забезпечуватись на стадії складення протоколу про адміністративне правопорушення. Водночас, істотним недоліком адміністративно-деліктного

законодавства є відсутність механізму призначення і залучення перекладача при складенні протоколу, що створює умови для порушення права на справедливий суд. Проаналізована судова практика свідчить, що незалучення перекладача на стадії складення протоколу має наслідком повернення його для належного оформлення або закриття справи.

3.1.5. Право не свідчити проти себе.

Наступною гарантією права на справедливий суд, яка має забезпечуватись на стадії адміністративного розслідування є право не свідчити проти себе. Стаття 63 Конституції України декларує, що особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом. Європейський суд неодноразово наголошував, що право на мовчання та імунітет від самообвинувачення є загальновизнаними міжнародними стандартами, які становлять суть поняття справедливої процедури, згідно зі статтею 6 Конвенції [179]. У рішенні Верховного Суду США у справі «Міранда проти Арізони» 1966 року, в якому вирішувалось ключове питання допустимості визнавальних показів у якості доказів, суд зазначив, що до початку будь-якого допиту особа повинна бути повідомленою про те, що вона має право не давати показань, і що все те, що особа скаже, може бути використано в якості доказів проти неї... Обвинувачений має право відмовитись від цих прав, при умові, що відмова зроблена добровільно і свідомо [180].

Проте, в Кодексі України про адміністративні правопорушення вказане положення не віднайшло свого втілення, хоча відібрані від особи або її родичів письмові пояснення чи пояснення, зафіксовані засобами відеозйомки, можуть бути підставами для складення протоколу про адміністративне правопорушення, а відповідні пояснення долучаються до справи в якості доказів. Певним чином, вимога до посадових осіб про роз'яснення положень статті 63 Конституції України регулюється підзаконними нормативними актами. Так, згідно з п. 11 розділу II Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах

поліції, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 року № 1376, при складанні протоколу про адміністративне правопорушення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснюються її права, передбачені статтями 55, 56, 59, 63 Конституції України, статтею 268 КУпАП [172]. Відповідно до п. 2.5 Порядку оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженої наказом Уповноваженого Верховної ради України з прав людини від 16.02.2015 року № 3/02-15, особа, щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, має бути ознайомлена з її правами і обов'язками, передбаченими статтею 268 Кодексу України про адміністративні правопорушення та статтею 63 Конституції України, про що зазначається у протоколі [181].

На нашу думку, роз'яснення положень статті 63 Конституції України на етапах «при складанні протоколу» та «щодо якої складено протокол» не є дієвим, оскільки не виключається, що особа чи її родичі вже дали викривальні пояснення, які і стали підставою для складення протоколу. Крім того, право надання пояснень в протоколі про адміністративне правопорушення передбачає, що уповноважена посадова особа вже дійшла висновку про наявність складу адміністративного правопорушення, і оцінка позиції особи, яка притягається до відповідальності, може бути надана лише при розгляді справи [182, с. 256].

Звичайно, неможливо однозначно стверджувати, що порушення права особи не свідчити проти себе на стадії адміністративного розслідування призведе до негативних наслідків, оскільки ситуація може бути виправлена на стадії розгляду справи чи під час оскарження. Так, суд вправі не взяти до уваги самовикривальні пояснення особи, зроблені нею під час складення протоколу, якщо така особа не була попереджена про своє право мовчати. Тим не менш, не виключається і покладення в основу доказів винуватості пояснення особи, надані під час складення протоколу з порушенням ст. 63 Конституції України. Як свідчить судова практика, багато адміністративних матеріалів, які надходять до суду, містять лише протокол і письмові пояснення особи, яка притягається до відповідальності, а також інших осіб. У випадку нез'явлення особи на розгляд справи, суд позбавлений можливості з'ясувати її позицію і всі обставини справи, відреагувати належним чином на

недоліки адміністративного розслідування. Тому, з метою виправлення ситуації на користь дотримання права не свідчити проти себе, ми пропонуємо закріпити на законодавчому рівні положення про те, що у провадженні в справах про адміністративні правопорушення, перед відібранням пояснень (показань) в осіб, які притягаються до відповідальності, а також свідків, уповноважена посадова особа зобов'язана роз'яснити зміст статті 63 Конституції України.

Наступним аспектом права не свідчити проти себе, є право не зазнавати примусу задля отримання викривальних показів. Проте, як свідчить практика ЄСПЛ, таке право не є абсолютним. У справі «O'Halloran and Francis v. The United Kingdom» (заява № 15809/02 і 25624/02) Європейський суд вирішував, чи порушує встановлений національним законом обов'язок власника транспортного засобу надати інформацію про особу, яка керувала автомобілем, право не свідчити проти себе, що є складовою п. 1 ст. 6 Конвенції. Так, за обставинами даної справи автомобілі заявників у різний час були зафіксовані камерами спостереження, які рухались із перевищенням дозволеної швидкості. У зв'язку із цим, поліцією були направлені повідомлення заявникам, із зазначенням їх обов'язку, як зареєстрованих власників, вказати особу, її адресу та інші відомі дані, яка керувала у зазначений час автомобілем. Також, їм було роз'яснено, що ненадання інформації прирівнюється до вчинення правопорушення і карається таким же штрафом. Пан О'Халлоран надав інформацію, що саме він керував автомобілем, а пан Френсіс відмовився надавати інформацію, пославшись на своє право не свідчити проти себе. В подальшому обидва заявники були притягнуті до відповідальності у виді накладення штрафу і штрафних балів. В скаргах до ЄСПЛ заявники стверджували, що держава порушила їх право не давати свідчень, так як пан О'Халлоран дав показання під страхом відповідальності, а пан Френсіс поніс покарання за відмову дати свідчення. Розглядаючи дану справу Велика палата ЄСПЛ не знайшла порушення п. 1 ст. 6 Конвенції. Суд зазначив, що не будь-який прямий примус призводить до визнання порушення, і необхідно враховувати обставини кожної справи в цілому. Суд оцінив природу і ступінь примусу, та звернув увагу на те, що примус здійснювався в особливій сфері регулювання відносин — безпеки дорожнього руху, що зумовлює

певні додаткові обов'язки власників транспортних засобів. Крім того, суд вказав на обмежений характер дізнання, адже від власників лише вимагалось надати інформацію про особу водія, що не було ключовим і єдиним у питанні притягнення до відповідальності [183].

Аналіз даної справи має значення, оскільки в українському деліктному законодавстві також діють певні презумпції і відповідальність за відмову свідчити. Так, статтею 130 КУпАП встановлена адміністративна відповідальність, як за керування транспортним засобом у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, так і за відмову від проходження огляду на предмет виявлення такого стану. Вважаємо, що проаналізований нами приклад рішення ЄСПЛ демонструє, що привілей від самообвинувачення не розповсюджується у такому випадку, і відповідно не порушуються засади справедливого розгляду справи. На відміну від розглянутої у справі ситуації, українська модель притягнення до відповідальності осіб за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, не породжує питання порушення права захисту від самовикриття, оскільки не зобов'язує власника автомобіля надавати інформацію про особу, яка керувала транспортним засобом. Натомість, положення статей 14-1, 14-2 КУпАП прямо встановлюють відповідальність фізичної особи або керівника юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб, а в разі якщо до Єдиного державного реєстру транспортних засобів внесено відомості про належного користувача відповідного транспортного засобу, - належний користувач транспортного засобу. Про це також зазначено в особливій частині КУпАП, зокрема у примітці до ст. 122 КУпАП. Відповідно до ст. 279-3 КУпАП, власник (зареєстрований користувач) звільняється від відповідальності, якщо доведе, що транспортний засіб вибув з володіння через незаконні дії інших осіб, або особа, яка керувала автомобілем визнає факт порушення і сплатить штраф. Питання відповідності Конституції України положень статті 14-1 КУпАП вже було предметом розгляду Конституційного Суду України. Так у рішенні КСУ від 22.12.2010 року № 23-рп/2010 визнано такими, що не відповідають Конституції України положення статті 14-1 КУпАП [184]. Мотивуючи своє рішення КСУ

зазначив, що стаття 14-1 КУпАП встановлює особливості притягнення до адміністративної відповідальності саме власників (співвласників) транспортних засобів, однак безпосередньо не визначає складу правопорушення, а тому не може бути самої підставою для притягнення до такої відповідальності. В той час, статті Особливої частини КУпАП визначають суб'єктами відповідальності саме водіїв. Крім того, формулювання статті 14-1 КУпАП дозволяло припустити адміністративну відповідальність юридичних осіб, що не було передбачено законом. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14.07.2015 року ситуація була переважно виправлена з урахуванням висновків Конституційного Суду України [185]. Проте, невирішеним на наш погляд питанням залишилось дотримання презумпції невинуватості, яка вимагає доведеність вини особи в установленому законом порядку. В даному ж випадку відповідальність настає за конкретні порушення правил дорожнього руху, вчинені водієм, але «переноситься» на власника автомобіля. У зв'язку з цим не конкретизується, в чому саме законодавець вбачає вину власника транспортного засобу і в якій формі (умисел чи необережність). Вважаємо, що модель притягнення до відповідальності осіб за порушення правил дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, підлягає доопрацюванню, а саме в особливій частині Кодексу необхідно визначити конкретний склад правопорушення, який би дозволяв стверджувати про обґрунтовану відповідальність саме власника автомобіля. Лише так можливо дотриматись вимог презумпції невинуватості і справедливості відповідальності в цілому.

У підсумку зазначимо, що право не свідчити проти себе є загально визнаною міжнародною гарантією і частиною права на справедливий суд. Недоліком адміністративно-деліктного законодавства є відсутність чіткого положення про необхідність роз'яснення особі права на відмову від давання показань, а положення підзаконних нормативних актів не забезпечують дотримання вказаного права. Специфічним аспектом свободи від самовикриття є право не зазнавати примусу задля отримання викривальних показів. Існуючі в КУпАП презумпції і

відповідальність за відмову свідчити не створюють порушення права на справедливий суд, але модель притягнення до відповідальності осіб за порушення правил дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, підлягає доопрацюванню.

3.1.6. Право бути поінформованим про характер і причини обвинувачення.

Вказане право впливає зі змісту пункту 3 «а» ст. 6 Конвенції, пункту 3 «а» ст. 14 МПГПП, які передбачають, що кожний обвинувачений має право бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього.

Як нами вже зазначалось, у справах про адміністративні правопорушення висуненням обвинувачення слід вважати складення протоколу про адміністративне правопорушення, адже саме у цьому документі уповноважена посадова особа стверджує про вчинення правопорушення, викладає суть і обставини його вчинення, кваліфікацію, зазначає докази, якими це підтверджується.

Відповідно до вимог абзацу 1 ст. 256 КУпАП, у протоколі про адміністративне правопорушення зазначаються, зокрема, дата і місце його складення, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності (у разі її виявлення); місце, час вчинення і суть адміністративного правопорушення; нормативний акт, який передбачає відповідальність за дане правопорушення... Вважаємо, що зазначених даних змістовно достатньо для реалізації гарантій пункту 3 «а» ст. 6 Конвенції. У рішенні по справі «Пелісьє і Сассі проти Франції» ЄСПЛ звернув увагу, що між правом бути поінформованим про характер і причини обвинувачення та правом обвинуваченого підготувати свій захист існує зв'язок. Сфера дії статті 6 п. 3 «а» має оцінюватись, зокрема, у світлі загальнішого права на справедливий судовий розгляд, гарантованого п. 1 ст. 6 Конвенції. У кримінальних справах точна і повна інформація про обвинувачення, а також юридична кваліфікація є основною умовою

справедливості провадження. Стаття 6 п. 3 «а» вказує на необхідність особливо ретельно повідомляти «обвинувачення» зацікавленій особі. Обвинувальний акт відіграє вирішальну роль у кримінальному переслідуванні: починаючи від його пред'явлення, особа, проти якої порушено кримінальну справу, є офіційно повідомленою про юридичну і фактологічну базу сформульованих проти неї обвинувачень (пункти 51-54 Рішення) [186].

У справі «Mattocia v. Italy» ЄСПЛ зазначив, що стаття 6 п. 3 «а» Конвенції визнає за обвинуваченим право бути поінформованим не лише про «причину» обвинувачення, тобто про матеріальні факти, висунені проти нього, і на яких ґрунтується обвинувачення, але й про «характер» обвинувачення, тобто про юридичну кваліфікацію цих фактів. Обов'язок повідомити обвинуваченого повністю покладається на сторону обвинувачення, і він не може бути дотриманий у пасивний спосіб, створюючи інформацію і не повідомляючи про це сторону захисту (п.п. 59, 65 рішення) [187].

Згідно з абзацами 2-4 ст. 256 КУпАП, протокол підписується особою, яка його склала, і особою, яка притягається до адміністративної відповідальності; при наявності свідків і потерпілих протокол може бути підписано також і цими особами. У разі відмови особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від підписання протоколу, в ньому робиться запис про це. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, які додаються до протоколу, а також викласти мотиви свого відмовлення від його підписання. При складенні протоколу особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснюються його права і обов'язки, передбачені статтею 268 цього Кодексу, про що робиться відмітка у протоколі.

Ознайомлення особи з протоколом регламентується також підзаконними актами, які передбачають процедуру оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у відповідних органах. Так, Порядком оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженим наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 16.02.2015 року № 3/02-15, передбачено, що протокол про адміністративне правопорушення складається у двох примірниках

[181]. Другий примірник протоколу під розписку вручається особі, яка притягується до адміністративної відповідальності. Ознайомлювати з протоколом особу, щодо якої складено такий протокол, можуть уповноважені особи та регіональні координатори із зв'язків з громадськістю Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. У разі, якщо особа, щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, відмовляється від ознайомлення з таким протоколом, або в неї відсутні зауваження щодо змісту протоколу уповноважена особа, що складає протокол, робить про це відповідний запис у протоколі, який засвідчується підписом уповноваженої особи (пункти 2.8, 2.9). У пункті 2.11 вказаного Порядку передбачено право уповноваженої особи або регіонального координатора запрошувати особу, що притягається до адміністративної відповідальності, з метою отримання пояснень та ознайомлення її з протоколом про адміністративне правопорушення, а також інших осіб для отримання від них усних або письмових пояснень щодо обставин, що перевіряються у справі. Відповідно до п. 2.13 Порядку, другий примірник складеного протоколу та копії інших матеріалів, що підтверджують факт вчинення адміністративного правопорушення, рекомендованим листом із зворотним повідомленням про вручення та з описом вкладення протягом 10 календарних днів разом із супровідним листом в конверті з позначкою «особисто» направляються особі, щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, у разі якщо вказана особа: відмовляється від отримання другого примірника протоколу; не з'являється для ознайомлення з протоколом. Відміткою про вручення другого примірника протоколу про адміністративне правопорушення у цьому випадку є підпис на зворотному повідомленні про вручення, датою вручення є дата, зазначена на цьому повідомленні.

Так само, положення щодо складення протоколу у двох примірниках, і підпису особи про ознайомлення з ним містяться у пунктах 8-9 Інструкції з оформлення органами доходів і зборів матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 02.07.2016 року № 566 [173]. Але, також вказується, що крім посадової особи, яка складає протокол і особи, яка притягується до відповідальності, протокол може підписуватись свідками і

понятими, якщо такі є. У разі відмови особи, щодо якої складається Протокол, від підписання Протоколу посадова особа органу доходів і зборів робить про це відповідний запис, який засвідчує своїм підписом та підписами свідків у разі їх наявності. Відмова від підписання Протоколу не є підставою для припинення провадження у справі. Пунктами 12-13 вказаної Інструкції передбачено, що у разі неможливості складання протоколу за місцем вчинення адміністративного правопорушення протокол складається в органі доходів і зборів. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, запрошується до органу доходів і зборів для складання та підписання протоколу. У запрошенні зазначаються дата, час та місце складання протоколу. Запрошення вважається належним чином врученим, якщо воно надіслано за адресою (місцезнаходженням, податковою адресою) особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, рекомендованим листом з повідомленням про вручення або вручено особисто такій особі. У разі неявки особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, у визначений у запрошенні час складається акт довільної форми, який засвідчує факт такої неявки. Акт підписується не менш як трьома посадовими особами контролюючого органу та реєструється у журналі реєстрації актів, що засвідчують факт неявки особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Як бачимо, на відміну від Порядку Уповноваженого, Інструкція органів доходів і зборів не передбачає направлення копії протоколу особі, яка притягається до відповідальності, зокрема, у разі її неявки для складання протоколу.

У пункті 8 Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ від 18.09.2013 року № 898, зазначено, що протокол підписується уповноваженою посадовою особою та особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, а також свідками, потерпілими (за їх наявності). У разі відмови особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від отримання чи підписання протоколу уповноважена посадова особа робить про це відповідний

запис на останній сторінці протоколу, який засвідчує своїм підписом та підписами двох свідків [174].

Як ми бачимо, чинне законодавство чітко визначає обов'язок посадової особи запропонувати особі, які притягається до відповідальності, ознайомитись із протоколом і отримати його копію. Підпис особи про ознайомлення із протоколом свідчить про належне інформування щодо причин і характеру обвинувачення. Проте, у законодавстві неоднозначно висвітлено випадки фіксації відмови особи від ознайомлення із протоколом, або зазначено про достатність унесення запису про це до протоколу, або вимагається засвідчення цього факту підписами свідків. На нашу думку, є обґрунтованим застосування будь-якого способу фіксації, який би підтверджував факт відмови особи від отримання копії протоколу і ознайомлення з його змістом. Це можуть бути як підписи свідків, так і підпис самої особи про свою відмову, або відеозапис подій. За допомогою таких даних, представник влади зміг би довести, що вжив необхідних заходів по повідомленню особі характеру порушення і причин притягнення до відповідальності, але порушник сам не бажав отримати інформацію.

Так, у справі «Campbell and Fell v. United Kingdom» Суд, зокрема, розглядав скаргу на порушення ст. 6 п. 3 «а» Конвенції, яке полягало у тому, що, як стверджував заявник, йому було незрозуміло обвинувачення «в бунті» через його складність. Заявника було звинувачено у дисциплінарному порушенні правил внутрішнього розпорядку в'язниці, за що передбачалась відповідальність у виді позбавлення права на скорочення строку ув'язнення. В цій частині ЄСПЛ зазначив, що заявник міг би безперешкодно отримати додаткову інформацію, якби з'явився на розгляд справи у Раді. Відповідальність за небажання бути присутнім на розгляді справи у Раді несе лише сам заявник [110].

Так само, можна спостерігати неоднозначність у питанні необхідності направлення копії протоколу особі, яка притягається до відповідальності, у разі невручення його копії при складенні протоколу. Вважаємо, що у разі відмови особи від отримання копії протоколу, не є необхідним наступне направлення його копії на адресу такої особи. Це пояснюється тим, що особа, стосовно якої складено

протокол, має нести відповідальність за відмову скористатися відповідними процесуальними гарантіями. Натомість, у випадку нез'явлення особи для складення протоколу, є виправданим направити копію протоколу такій особі на її офіційну адресу для того, щоб задовольнити можливі поважні причини її неявки.

Крім цього, слід розглянути питання дотримання ст. 6 п. 3 «а» Конвенції у випадках, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається. Так, статтею 258 КУпАП передбачено, що протокол про адміністративне правопорушення не складається у певному переліку адміністративних правопорушень, якщо особа не оспорує допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається. Також, протокол не складається у разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, та адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, а також порушень правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксованих у режимі фотозйомки (відеозапису). У таких випадках уповноваженими органами (посадовими особами) на місці вчинення правопорушення вноситься постанова у справі про адміністративне правопорушення або залишається повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил зупинки, стоянки або паркування транспортних засобів у разі їх фіксації у режимі фотозйомки (відеозапису), крім випадків фіксації в автоматичному режимі правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Якщо під час складання постанови у справі про адміністративне правопорушення особа оспорить допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається, то уповноважена посадова особа зобов'язана скласти протокол про адміністративне правопорушення, крім випадків притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 185-3 цього Кодексу, правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, або порушень правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксованих у режимі

фотозйомки (відеозапису). Цей протокол є додатком до постанови у справі про адміністративне правопорушення.

Викладені у зазначеній статті випадки не складення протоколу можна розділити на: 1) суб'єктивні обставини (визнання особою факту порушення, своєї вини і згода із накладеним стягненням 2) матеріальні обставини, тобто вчинення певних видів правопорушень (правопорушення, передбаченого статтею 185³ КУпАП - прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України, у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, порушення правил зупинки, стоянки, паркування, зафіксованих у режимі фотозйомки (відеозапису).

Очевидно, що у розглянутих випадках інформування особи про причини і характер обвинувачення не може нівелюватись, та відбувається в усній формі на місці порушення уповноваженою посадовою особою. Адже для того, щоб домогтись від особи свідомого визнання факту порушення, цьому має передувати роз'яснення характеру порушення і передбаченої за це санкції. У випадку вчинення правопорушення, передбаченого статтею 185³ КУпАП, виконання вимог статті 6 п. 3 «а» Конвенції покладається на суд і відбувається вже в судовому засіданні. Доведення змісту обвинувачення в усній формі не суперечить статті 6 Конвенції. Як зазначено в рішенні «Пелісьє і Сассі проти Франції», стаття 6 п. 3 «а» не передбачає жодної особливої форми щодо способу, у який обвинувачений має бути повідомлений про характер і причину висунутого проти нього обвинувачення.

3.2. Реалізація права на справедливий суд на стадії розгляду справи.

Як нами вже наголошувалось, серед науковців-адміністративістів немає однакового підходу у питанні стадійності провадження у справах про адміністративні правопорушення. Тим не менш, у тому чи іншому вигляді стадія розгляду справи притаманна всім доктринальним поглядам. Зокрема, деякі вчені виокремлюючи стадію розгляду справи, включають до неї: а) підготовку справи до розгляду й заслуховування; б) заслуховування справи; в) ухвалення постанови; г)

доведення постанови до відома [136, с. 312]. Ю.П. Битяк, В.Б. Авер'янов, С.С. Гнатюк включають до назви стадії розгляду справи «винесення постанови». [188, с. 202; 189, с. 519; 155, с. 85-86] Так, С.С. Гнатюк тлумачить зазначену стадію, як комплекс процесуальних дій, спрямованих на вивчення та оцінку матеріалів справи, встановлення об'єктивної істини та винесення постанови за суттю справи. Він включає до неї три етапи: прийняття та підготовки справи до розгляду; розгляду справи; винесення рішення у справі. Таку ж позицію займає О.В. Глібко, зазначаючи, що ця стадія розгляду справи і винесення постанови здійснюється у три етапи: 1) підготовка справи до розгляду; 2) безпосередній розгляд справи; 3) винесення постанови та доведення її змісту до відома учасників провадження [190, с. 58]. Деякі вчені стадію розгляду справи виділяють окремо від стадії винесення постанови.

Ми підтримуємо думку, що стадія винесення постанови не є окремою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення, а є логічним завершенням стадії розгляду справи. Тому, висвітлення проблемних питань дотримання гарантій права на справедливий суд на стадії розгляду справи буде здійснено нами поетапно: етап підготовки справи; етап розгляду справи; етап прийняття постанови.

3.2.1. Реалізація права на справедливий суд на етапі підготовки справи до розгляду.

Підготовчий етап, який передує розгляду справи по суті, притаманний різним видам судочинства. Так, у Цивільному процесуальному кодексі України передбачено здійснення підготовчого провадження, основними завданнями якого є визначення порядку розгляду справи по суті, визначення обсягу доказів, з'ясування позицій сторін, вчинення процесуальних дій, які є необхідними для правильного, своєчасного і безперешкодного розгляду справи по суті (ст. 189 ЦПК України) [191]. Аналогічними є положення статті 173 Кодексу адміністративного судочинства України. Стаття 257 КАС України визначає, що справи незначної складності можуть

розглядатись у спрощеному провадженні без проведення підготовчого засідання [21]. У Кримінальному процесуальному кодексі України глава 27 присвячена підготовчому провадженню, під час якого суд перевіряє дотримання підсудності справи, відповідність обвинувального акта вимогам закону, встановлює наявність підстав для закриття справи або призначення її до судового розгляду. Для кримінальних проступків передбачається спрощений порядок розгляду, який залишає питання призначення підготовчого засідання на розсуд суду [150]. У адміністративних процедурах також виділяють початкову стадію – підготовки справи до розгляду. Зазначається, що адміністративна процедура ініціюється за заявою особи щодо забезпечення реалізації та захисту своїх прав і законних інтересів, а також виконання визначених законом обов'язків (заявна адміністративна процедура); за ініціативою адміністративного органу, зокрема в порядку здійснення ним контрольних повноважень (втручальна адміністративна процедура) [136, с. 222]. Проте, зміст підготовчої стадії у втручальній процедурі не розкривається.

На підставі проаналізованих джерел, вважаємо, що спільними завданнями для будь-якого підготовчого провадження під час здійснення правосуддя є такі: 1) попередня перевірка матеріалу, який надійшов до суду, на предмет його відповідності формальним вимогам, 2) перевірка судом своєї юрисдикції щодо розгляду конкретної справи, 3) встановлення відсутності передбачених законом інших перешкод для розгляду справи по суті 4) необхідність вчинення процесуальних дій, направлених на швидке і правильне вирішення справи.

С.С. Гнатюк визначає підготовчий етап, як етап прийняття та підготовки справи до розгляду, що включає: вирішення питання про належність до компетенції, вивчення змісту документів справи, витребування необхідних додаткових матеріалів, сповіщення осіб, які беруть участь у справі, про час і місце розгляду, чи підлягають задоволенню заявлені суб'єктами провадження, клопотання [155, с. 86].

Наявність підготовчого етапу стадії розгляду справи про адміністративне правопорушення обґрунтована змістом статті 278 КУпАП, яка має назву «Підготовка до розгляду справи про адміністративне правопорушення», і передбачає, що орган (посадова особа) при підготовці до розгляду справи про

адміністративне правопорушення вирішує такі питання: 1) чи належить до його компетенції розгляд даної справи; 2) чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення; 3) чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду; 4) чи витребувано необхідні додаткові матеріали; 5) чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

Питання компетентності. Відповідно до ст. 213 КУпАП, справи про адміністративні правопорушення розглядаються: 1) адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; 2) виконавчими комітетами (а в населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, - виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад та їх посадовими особами, уповноваженими на те цим Кодексом; 4) районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), а у випадках, передбачених цим Кодексом, місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами, Верховним Судом; 5) органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те цим Кодексом. У главі 17 КУпАП визначено предметну підвідомчість справ про адміністративні правопорушення. До спеціальних суб'єктів розгляду справ віднесено місцеві господарські та адміністративні суди, апеляційні суди та Верховний Суд, які розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 185-3 КУпАП. Статтею 276 КУпАП встановлено правила територіальної підвідомчості, а саме регламентовано, що справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення.

Тлумачення положення частини 1 ст. 276 КУпАП було предметом розгляду Конституційного Суду, а саме, чи можна словосполучення «за місцем його вчинення», яке міститься у цьому положенні, розуміти як таке, що дозволяє здійснювати розгляд справи про адміністративне правопорушення на місці його вчинення одразу після складення протоколу про таке правопорушення. В рішенні

від 26.05.2015 року № 5-рп/2015 Конституційний Суд дійшов висновку, що положення частини першої статті 276 КУпАП, яке передбачає, що «справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення», в аспекті порушеного у конституційному поданні питання необхідно розуміти так, що використане в ньому словосполучення «за місцем його вчинення» визначає адміністративно-територіальну одиницю, на яку поширюється юрисдикція відповідного органу, уповноваженого законом розглядати справу про адміністративне правопорушення [192].

Частинами 2 і 3 статті 276 КУпАП встановлено альтернативну підвідомчість розгляду справ щодо адміністративних правопорушень, передбачених статтями 80, 81, 121-126, 1271-129, частинами першою, другою, третьою і четвертою статті 130 і статтею 139 КУпАП (коли правопорушення вчинено водієм) які, можуть також розглядатися за місцем обліку транспортних засобів або за місцем проживання порушників, а також справ про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 177 і 178 Кодексу, які розглядаються за місцем їх вчинення або за місцем проживання порушника.

Положення про спеціальну (виключну) підвідомчість містяться у частинах 4-6 статті 276 КУпАП, і передбачають, що справи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, розглядаються за місцем оброблення та обліку таких правопорушень; справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 203, 203¹, 204¹, 204², 204⁴ КУпАП розглядаються за місцем їх виявлення; адміністративними комісіями справи про адміністративні правопорушення розглядаються за місцем проживання порушника.

Як зазначає О.В. Глібко, критеріями віднесення справ про адміністративні делікти до юрисдикції суду є ступінь суворості адміністративного покарання, наявність спеціальних ознак суб'єкта адміністративної відповідальності і характер вчиненого правопорушення [193, с. 79].

Наразі в доктрині адміністративного права немає однакової думки щодо місця судів серед інших адміністративних органів, які розглядають справи про

адміністративні правопорушення. Так, одні вчені є прихильниками позбавлення адміністративних органів повноважень з розгляду справ про адміністративні правопорушення на користь судів [194, с. 253; 155, с. 86]. Така думка пояснюється потребою у підвищенні професіоналізму і компетентності при розгляді адміністративних деліктів, а також дотриманням стандартів права на справедливий суд. Також існує думка про доцільність надання всієї юрисдикції з розгляду справ про адміністративні правопорушення виключно адміністративним органам, з можливістю оскарження всіх прийнятих ними рішень в порядку адміністративного судочинства України [195, с. 272]. На користь такої позиції наводяться, встановлені КАС України, принципи і гарантії провадження, зокрема змагальність. Однією з останніх тенденцій реформування судової влади є нова концепція, яка обговорюється на рівні Комісії з правової реформи при Президенті України. Вказаною концепцією пропонується введення інституту мирових суддів, до юрисдикції яких, зокрема, має бути віднесено розгляд справ про адміністративні правопорушення. Рішення мирових суддів будуть підлягати оскарженню у місцевому загальному суді та апеляційному суді, який буде виконувати функцію «касації» [196]. Вважаємо, що у випадку запровадження інституту мирових суддів, надання їм юрисдикції з розгляду справ про адміністративні правопорушення матиме позитивний вплив на якість розгляду справ в частині дотримання стандартів справедливого судочинства і одночасно врівноважить навантаження на суди.

Отримавши справу про адміністративне правопорушення, уповноважений орган повинен перевірити, чи належить до його юрисдикції вирішення відповідної справи. Належне виконання такого обов'язку має значення для дотримання права особи, яка притягається до відповідальності, на справедливий суд. Так, пункт 1 статті 6 Конвенції гарантує кожному право на справедливий і публічний розгляд його справи ... судом, встановленим законом... Право на розгляд справи судом, створеним на підставі закону передбачено також частиною 1 статті 14 Міжнародного пакту. Як вказано у пункті 18 Зауважень загального порядку № 32, використане у п. 1 ст. 14 Пакту поняття «суд» означає – незалежно від його найменування – орган, який створений на підставі закону, є незалежним від

виконавчої і законодавчої влади або користується в конкретних випадках судової незалежністю у прийнятті рішень по правовим питанням, які є судовими за своїм характером [115]. Як нами вже зазначалось, поняття «суд» у розумінні Конвенції також має автономне значення. Так, Європейський суд може визнати судом будь-який адміністративний чи дисциплінарний орган, незалежно від його ідентифікації у національному праві, якщо такий орган має ознаки суду, тобто вирішує питання відповідно до своєї компетенції на підставі правових норм і відповідно до встановленої процедури. Такий орган повинен відповідати вимогам незалежності і неупередженості, його члени повинні мати певні гарантії. У випадку, якщо певний адміністративний орган виконує функцію суду але не задовольняє окремими вимогам, то особа повинна мати можливість на перегляд прийнятого рішення судом, який відповідає критеріям незалежності і безсторонності, із можливістю реалізації гарантій права на справедливий суд. У справі «Richert v. Poland» Європейський суд зазначив, що у розумінні статті 6 § 1, суд має бути обов'язково «встановлений законом». Цей вислів відображає принцип верховенства права, невід'ємний для системи захисту, запровадженої Конвенцією і Протоколами до неї. Запровадження вислову «встановлений законом» у статтю 6 «має на меті уникнути того, щоб організація судової системи залежала від виконавчої влади, і зробити так, щоб це питання регулював закон, ухвалений парламентом» (пункти 41, 42 рішення) [197].

У справі «Посохов проти Російської Федерації» ЄСПЛ розглядав питання дотримання права обвинуваченого на «суд, встановлений законом». Так заявник стверджував, що двоє народних засідателів, які приймали участь в ухваленні вироку стосовно нього, не мали повноважень за національним законом. Європейський суд нагадав, що словосполучення «створений на підставі закону» стосується не тільки правової підстави самого існування суду, а й до складу суду по кожній справі. Суд встановив порушення п. 1 ст. 6 Конвенції, оскільки Уряд не зміг довести, що народні засідателі були затверджені у порядку, встановленому національним законом. Крім того, народні засідателі здійснювали свої повноваження з перевищенням граничної кількості днів, встановлених внутрішнім законодавством [198].

У справі «Zand v. Austria» Комісія розглядала питання, чи є суд з розгляду трудових спорів «судом, встановленим законом». Комісія не побачила порушення цього положення статті 6 Конвенції, вказавши, що вислів «судом, встановленим законом» у пункті 1 статті 6 передбачає «усю організаційну структуру судів, включно з (...) питаннями, що належать до юрисдикції певних категорій судів (...)» [199].

На підставі аналізу практики Європейського суду О.З. Хотинська-Нор зазначає, що право на «суд, встановлений законом» як структурний елемент права на справедливий суд, що передбачене ст. 6 Конвенції, є за своїм змістом ємкою засадою, що визначає організацію судової системи держави та загалом містить дві складові: організаційну (організація судової системи повинна регулюватися законами у їх буквальному значенні) та юрисдикційну (суд повинен діяти у спосіб та відповідно до повноважень, передбачених законом, у межах своєї компетенції) [200].

Саме тому, правильне вирішення органом питання про свою компетентність на стадії підготовки справи про адміністративне правопорушення покликане не тільки забезпечити законність провадження в розумінні національного закону, а й направлено на дотримання державою своїх міжнародних зобов'язань в частині реалізації права на справедливий суд, а саме розгляду справи «судом, встановленим законом».

Національне законодавство не визначає наслідків, які мають настати у разі надходження справи про адміністративне правопорушення з порушенням правил юрисдикції. Зазначеній проблемі приділено увагу О.В. Глібко у її дисертаційному дослідженні. Зокрема, науковець висловлює думку, що при вирішенні питань, пов'язаних із наслідками непідсудності справи, судді є одностайними, виносячи постанови про направлення справи до інших судів за підсудністю. Однак, якщо йдеться про отримання справи, яку слід вирішувати не в судовому, а в адміністративному порядку, то тут суди вже приймають постанови про повернення матеріалів справи суб'єкту, що їх надіслав, для подальшої передачі органу (посадовій особі), уповноваженому на її розгляд [190, с. 65]. Дозволимо собі не

погодитись із наведеним твердженням, оскільки, як свідчить аналіз Єдиного державного реєстру судових рішень, поряд із випадками направленням справ «за підсудністю», у багатьох випадках при виявленні надходження справи про адміністративне правопорушення з порушенням правил підсудності, суди приймають рішення про повернення матеріалів до органу, від якого вони отримані, із посиланням на статтю 276 КУпАП і формулюванням «для вирішення питання щодо подальшого направлення до належного суду», або із посиланням на статтю 258 КУпАП і формулюванням «для належного оформлення» [201; 202; 203]. Наведене свідчить про відсутність одностайної практики у даному питанні, що є наслідком неврегульованості у законодавстві наслідків порушення правил юрисдикції. Ми безсумнівно підтримуємо позицію, що справа, яка надійшла з порушенням правил підсудності у будь-якому випадку не може розглядатись цим органом, інакше це призведе до однозначного порушення права на справедливий суд. Як повернення матеріалів, так і направлення їх за підсудністю рівною мірою сприяють дотриманню права на «суд, встановлений законом», і тому для реалізації гарантій права на справедливий суд немає значення, як саме суди виходять із ситуації.

Слід відмітити, що приймаючи рішення про направлення справи з одного суду до іншого за підсудністю, суди часто посилаються на положення ст. 6 Конвенції і на право на розгляд справи «судом, встановленим законом». На нашу думку, це свідчить про правильне розуміння і застосування судами положень про компетенцію в розрізі практики ЄСПЛ. Проте, існують також випадки, коли суд приймає рішення про направлення справи до іншого суду у справах, які мають альтернативну підсудність, із посиланням на клопотання особи, яка притягається до відповідальності і мотивуючи це статтею 6 Конвенції з посиланням на рішення ЄСПЛ у справі «Zand v. Austria» [204]. Вважаємо, що наведена ситуація викликана неправильним розумінням права на справедливий суд і плутаниною у альтернативній підсудності справи. Водночас, безпідставне перенаправлення справи впливає на дотримання строків її розгляду і строків накладення адміністративного стягнення. Слід навести роз'яснення, викладене у пункті 2 постанови пленуму

Верховного Суду України від 11.06.2004 року № 11, де вказано, що у випадках, коли законом передбачається альтернативна підсудність (ч. 2 ст. 276 КУпАП), питання про те, в який саме суд надіслати протокол про адміністративне правопорушення, вирішується відповідним органом внутрішніх справ [205]. Крім того, перенаправлення справи з одного суду до іншого може викликати складну ситуацію у разі помилкового визначення одним судом підсудності іншого суду. У такому випадку є незрозумілим, як має діяти суд, який отримав справу з порушенням підсудності від іншого суду. На нашу думку, з метою врегулювання цього питання і уникнення маніпулювання, є необхідним повністю виключити альтернативну підвідомчість, залишивши безальтернативне визначення місця розгляду справи. Також, необхідно чітко закріпити, яке рішення має прийняти суд (адміністративний орган) у разі надходження справи з порушенням юрисдикції.

Перевірка правильності складення протоколу. Відповідно до пункту 2 статті 278 КУпАП, при підготовці справи до розгляду уповноважений орган перевіряє, чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення. Як вже зазначалось, вимоги до змісту протоколу про адміністративне правопорушення передбачені статтею 256 КУпАП. Крім того, різними підзаконними актами затверджено форми протоколів. Як правило, адміністративні органи на стадії підготовки справи не занадто переймаються дотриманням вимог статті 256 КУпАП, що пояснюється або поєднанням в одній особі представника влади, який складав протокол, і який розглядає справу, або тим, що протокол складала уповноважена особа, яка є працівником органу, що розглядає справу. Враховуючи, що КУпАП, надаючи право уповноваженому органу перевіряти правильність складення протоколу на стадії підготовки, не визначає при цьому наслідків недотримання вимог закону при його складенні, серед судових органів склалась усталена практика прийняття постанови про повернення протоколу для належного оформлення (доопрацювання). Як було роз'яснено у п. 17 постанови пленуму Верховного Суду України «Про застосування судами законодавства, що передбачає відповідальність за посягання на життя, здоров'я, гідність та власність суддів і працівників правоохоронних органів» № 8 від 26.06.1992 року, при розгляді

справ про правопорушення, передбачені статтями 185 і 185-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення, судді зобов'язані перевіряти правильність складення протоколу про адміністративне правопорушення, наявність пояснень особи, яка притягається до відповідальності, та свідків правопорушення, даних, що характеризують цю особу, зокрема, чи притягалась вона раніше до адміністративної відповідальності протягом року. У разі відсутності зазначених даних матеріал підлягає поверненню органу внутрішніх справ для належного оформлення [206]. У пункті 24 постанови пленуму ВСУ «Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також про адміністративні правопорушення на транспорті» № 14 від 23.12.2005 року зазначено, визнати правильною практику тих суддів, які вмотивованими постановами повертають протоколи про адміністративні правопорушення, складені не уповноваженою на те посадовою особою або без додержання вимог ст. 256 КпАП, відповідному правоохоронному органу для належного оформлення [207]. Крім того, пунктом 12 постанови пленуму ВССУ «Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення» № 11 від 17.10.2014 року, норми КУпАП не забороняють повернення протоколу про адміністративне правопорушення, складеного не уповноваженою на те посадовою особою або без додержання вимог статті 256 цього Кодексу вмотивованою постановою суду для належного оформлення [208].

Аналізуючи питання, чи має перевірка правильності складення протоколу і практика його повернення відношення до реалізації гарантій права на справедливий суд, слід зазначити, що станом на 14 січня 2020 року Єдиний державний реєстр судових рішень налічує 950 постанов у справах про адміністративні правопорушення, в яких при поверненні справ для належного оформлення суди посилались на право обвинуваченого бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього (п. 3 «а» ст. 6 Конвенції) [209, с. 206]. Зокрема, постановою Держинського міського суду Донецької області від 04.10.2018 року у справі №

225/4897/18, з посиланням на п. 3 «а» ст. 6 Конвенції, вирішено повернути справу про адміністративне правопорушення за ч. 1 ст. 163-2 КУпАП для усунення недоліків, у зв'язку з неповним викладенням у протоколі об'єктивної сторони правопорушення і його обставин [210]. Постановою Кам'янець-Подільського міськрайонного суду Хмельницької області від 22.02.2019 року у справі № 676/1259/19 суд, з посиланням на п. 3 «а» ст. 6 Конвенції, повернув протокол про адміністративне правопорушення за ч. 1 ст. 172-11 КУпАП для доопрацювання, у зв'язку з тим, що особа, яка притягається до відповідальності є солдатом за контрактом і не є суб'єктом діяння передбаченого ч. 1 ст. 172-11, в той же час він є суб'єктом передбаченим ч. 3 ст. 172-11 КУпАП [211]. В даному випадку підставу для повернення протоколу можна охарактеризувати як неправильна кваліфікація правопорушення. Постановою Личаківського міськрайонного суду м. Львова від 27.01.2018 року у справі № 463/469/18 матеріали справи за ч. 1 ст. 124 КУпАП повернуто для усунення недоліків, у зв'язку з тим, що особа яка притягається до адміністративної відповідальності є іноземцем, однак в протоколі про адміністративне правопорушення відсутня будь-яка інформація про залучення перекладача під час його складення, при тому що пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності надано в іноземній мові, що свідчить про порушення вимог п. «а» ч. 3 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ч. ч. 1, 4 ст. 256 КУпАП під час оформлення матеріалів справи [212]. У постанові Іванівського районного суду Одеської області від 11.05.2019 року у справі № 518/1770/18, із посиланням на п. «а» ч. 3 ст. 6 Конвенції, вирішено повернути матеріали справи про адміністративне правопорушення за ч. 1 ст. 51 КУпАП для доопрацювання, у зв'язку з тим, що протокол не відповідає вимогам ст. 256 КУпАП, так як є нечитаємим, з його тексту не можливо розібрати суть адміністративного правопорушення та будь-яку іншу інформацію, в протоколі не зазначено свідків, понятих, граfi не заповнені [213]. Постановою Світловодського районного суду Кіровоградської області від 03.04.2018 року у справі № 401/411/18 матеріали справи про адміністративне правопорушення за ч. 1 ст. 130 КУпАП повернено для належного оформлення, із посиланням на п. «а» ч. 3

ст. 6 Конвенції, у зв'язку з неможливістю повідомлення особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, про час розгляду судом щодо нього справи, що порушує права цієї особи [214]. Постановою Приазовського районного суду Запорізької області від 18.08.2017 року у справі № 325/1199/17 вирішено повернути справу про адміністративне правопорушення за ст. 91 КУпАП, у зв'язку з тим, що в порушення ст. 256 КУпАП суть адміністративного правопорушення в протоколі викладена не зрозуміло, не узгоджується з жодним видом об'єктивної сторони правопорушення, викладеної в ст. 91 КУпАП, а саме не зазначено які конкретно вимоги режиму території (і якої саме) порушено, та в чому полягає таке порушення. Не зрозуміле викладення суті адміністративного правопорушення фактично є недотриманням положень ст. 256 КУпАП, ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, оскільки позбавляє особу права бути обізнаною, у вчиненні яких саме протиправних дій її звинувачують [215].

Аналіз наведених судових рішень, а також інших досліджених рішень, дає підстави для висновку, що підстави повернення протоколу у справі про адміністративне правопорушення можна розподілити на такі групи: дефекти форми, дефекти змісту і дефекти доказів. Дефекти форми є недоліками, які полягають у недотриманні вимог законодавства, або діловодства при оформлення і складанні протоколу, наприклад, текст неможливо розібрати, не зазначені дані про повну адресу проживання особи, яка притягається до відповідальності, засоби зв'язку, не зазначено посаду особи, яка склала протокол, або якісь анкетні дані зазначені з помилками, та інше. Дефекти змісту свідчать про недоліки викладення суті правопорушення, тобто воно викладено явно незрозуміло, відсутні відомості про час, місце правопорушення та інші обставини правопорушення, а також інші істотні порушення прав особи, яка притягається до відповідальності, допущені на стадії складення протоколу (наприклад, незалучення перекладача). Дефекти доказів зводяться до висновку суду про недостатніх доказів правопорушення, які містяться у справі. Як правило, посилення на дефекти доказів має допоміжний характер і вказується судами як підстава для повернення протоколу у разі наявності інших, більш вагомих недоліків. Крім цього, можна виділити також повернення протоколів

з підстав неможливості викликати особу, яка притягається до адміністративної відповідальності в судове засідання, або незабезпеченням її явки правоохоронними органами.

Враховуючи, що протокол про адміністративне правопорушення фактично виконує роль обвинувального акта, то його зміст і спосіб викладення суті правопорушення відповідає за дотримання права особи бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього (п. 3 «а» ст. 6 Конвенції). Такий висновок був обґрунтований нами у розділі 3.1.6 дисертаційного дослідження.

При цьому, треба пам'ятати, що дотримання права на справедливий суд необхідно розглядати в контексті обов'язку держави підтримувати правопорядок і охороняти права інших осіб у межах своєї юрисдикції. Дотримання стандартів справедливого судочинства не є самодостатньою і кінцевою метою, а такою метою є захист правопорядку шляхом дотримання стандартів права на справедливий суд. Тому, ми не бачимо будь-яких порушень права на справедливий суд, якщо судові органи мають право здійснювати контроль за дотриманням п. 3 «а» ст. 6 Конвенції, в тому числі шляхом повернення протоколу на стадії підготовки справи до розгляду. Слід звернути увагу, що у Кримінальному процесуальному кодексі України існує схожа процедура, а саме на стадії підготовчого засідання суд має право прийняти рішення про повернення обвинувального акта прокурору, якщо він не відповідає вимогам закону (ст. 314 КПК України) [150].

На думку О.В. Глібко підстави, які наразі використовуються судами для повернення протоколу про адміністративне правопорушення, насправді мають слугувати підставами для закриття справи [190, с. 119]. Ми не можемо повністю погодитись із таким твердженням, оскільки треба враховувати всю сукупність можливих підстав для повернення протоколу, і виділяти ті з них, які реально можуть слугувати для виправдання особі і потребують оцінки під час розгляду справи по суті. Наприклад, було би непропорційним прийняття рішення про закриття справи у разі відсутності необхідних у протоколі реквізитів (дефекти форми). У такому разі з метою виконання завдань провадження слід надавати можливість уповноваженому

органу виправити технічні помилки, що не позначиться негативно на реалізації права на справедливий суд. Також, вважаємо обґрунтованим застосовувати повернення протоколу у випадку неповної кваліфікації або недостатності викладення об'єктивної сторони. Прикладом неповної кваліфікації є випадки надходження протоколу, у якому достатньо викладена суть правопорушення, але вказано лише статтю КУпАП, яка передбачає відповідальність, без зазначення відповідної частини статті. Водночас, суд не повинен при поверненні справи керуватись недостатністю доказів (дефекти доказів), оскільки такий висновок можливо зробити лише в результаті оцінки доказів за результатами розгляду справи з подальшим виправданням особи за відсутністю складу правопорушення. Також, вочевидь неправильним на нашу думку, є повернення протоколів через невдалі спроби викликати особу в судове засідання. Саме тому, підстави і порядок прийняття рішення про повернення протоколу для належного оформлення має віднайти своє законодавче регулювання у КУпАП.

Таким чином, ми підтримуємо ідею закріплення за судом права повернення протоколу на стадії підготовки справи, якщо підстави для цього будуть направлені на виправлення формальних помилок або для реального усунення порушень права на справедливий суд, які мали місце на стадії адміністративного розслідування.

Водночас, існують випадки зловживання судами процедурою повернення справ про адміністративні правопорушення для належного оформлення, що відображено у рішеннях дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя. Так, рішенням Першої Дисциплінарної палати ВРП від 06.12.2018 року вирішено притягнути до дисциплінарної відповідальності суддю. За обставинами справи, у провадження судді надійшли два протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Постановами від 19.12.2017 року суддя повернув справи для дооформлення. Постанови мотивовано незазначенням у відповідних протоколах про адміністративне правопорушення місця та часу вчинення адміністративного правопорушення, що, зокрема, позбавило суд можливості встановити підсудність справ. Натомість, серед іншого, дисциплінарна палата прийшла до висновку про очевидно необґрунтоване повернення справ про притягнення до адміністративної

відповідальності для дооформлення, оскільки у протоколах було зазначено, що місцем вчинення правопорушення є місце роботи особи (із зазначенням її найменування і адреси), а також вказана дата вчинення порушення [216].

Рішенням Першої Дисциплінарної палата ВРП від 19.07.2019 року відмовлено у притягненні судді до дисциплінарної відповідальності. Відповідно до обставин дисциплінарного провадження, суддя двічі повернула протокол про адміністративне правопорушення, складений НАЗК, для належного оформлення. Заявник посилався, зокрема, на те, що прийняття таких було необґрунтованим. Дослідивши обставини справи, дисциплінарна палата прийшла до висновку про відсутність порушень закону з боку судді, оскільки повернення матеріалів справи для дооформлення відбулось з таких підстав: у протоколі не зазначено конкретного часу вчинення правопорушення; у протоколі не конкретизовано суті вчиненого правопорушення; нумерація доданих до протоколу документів не співпадає з їх описом, не засвідчено відповідність копій документів оригіналам. Натомість, стаття 256 КУпАП передбачає необхідність зазначення в протоколі часу і місця вчинення порушення. Далі дисциплінарна палата зазначила, що хоча чинним законодавством не передбачено винесення постанов про повернення матеріалів про адміністративне правопорушення для до оформлення, про це йдеться у постановах пленуму Верховного Суду України та Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, а отже суддя правомірно повернула постановою матеріали справи для до оформлення [217].

Рішенням Третьої дисциплінарної палати ВРП від 20.02.2019 року, залишеним без мін рішенням Вищою радою правосуддя від 24.10.2019 року, вирішено притягнути суддю до дисциплінарної відповідальності. За обставинами дисциплінарного провадження, в період з травня 2017 до січня 2018 року суддею були прийняті рішення про повернення 28 протоколів про адміністративні правопорушення різної кваліфікації. Більшість постанов мотивовані короткими строками розгляду відповідних категорій правопорушень, що покладає на відповідні органи, які складають протокол про адміністративне правопорушення, обов'язок забезпечити правопорушнику доступ до правосуддя та можливість реалізувати

право на захист, оскільки особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має бути не тільки доставлена до суду, а й повинна бути присутньою в судовому засіданні під час розгляду справи. Проте, Дисциплінарною палатою наголошено, що постанови суду не містять посилення на правові норми, які дають право суду повертати матеріали справ з посиланням на недоставляння осіб, які притягаються до відповідальності, або що особи не з'явилися для з'ясування обставин справи. На думку Дисциплінарної палати, неможливість розгляду протоколів про адміністративні правопорушення у встановлений законом строк не надавала судді права повернути їх як неналежно оформлені та покласти на органи, які їх склали, обов'язок щодо забезпечення прав осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, в тому числі на доступ до правосуддя, шляхом доставлення їх до суду. Дисциплінарна палата, оцінивши встановлені під час розгляду дисциплінарної справи обставини, дійшла висновку, що суддею допущено грубу недбалість та в її діях наявний склад дисциплінарного проступку, наслідком вчинення якого є притягнення судді до дисциплінарної відповідальності з підстав, передбачених підпунктом «а» пункту 1 частини першої статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (внаслідок недбалості незаконна відмова в доступі до правосуддя, у тому числі незаконна відмова в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо). В рішенні Дисциплінарної палати неодноразово наголошено про відмову у доступі до правосуддя, і лише в одному випадку конкретизовано, що така відмова стосувалась потерпілих у справах про насильство в сім'ї [218].

Вважаємо, що рішення дисциплінарного органу в цілому є достатньо мотивованим, проте вбачаємо необхідність приділити увагу в частині відмови в доступі до правосуддя, в тому числі потерпілим. Так, національне законодавство не містить поняття «доступ до суду чи правосуддя». Це категорія, вироблена практикою ЄСПЛ. Як ми аналізували в підрозділі 2.3 дисертаційного дослідження, право на справедливий суд в кримінальній частині не стосується потерпілих, оскільки їх текстуально немає в статті 6 Конвенції. Якщо в рішенні ВРП мається на увазі відмова у доступі до правосуддя стосовно органу, який склав протокол, то

така категорія також не може існувати у конвенційному розумінні, бо органи (посадові особи), які фіксують правопорушення, є агентами держави, а держава не може скаржитись сама на себе на відмову у доступі до суду. Якщо ж поняття «відмова у доступі до суду», за що передбачена дисциплінарна відповідальність положеннями Закону України «Про судоустрій і статус суддів» має своє особливе тлумачення за національним законом, то його треба довести до відома, і закріпити нормативно.

Сповідання осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду. В розумінні права на справедливий суд, повідомлення особи, яка притягається до відповідальності, про розгляд справи є елементом більш широких гарантій, таких як рівність сторін, а також право на публічний розгляд справи. Крім того, тільки за умови надання особі можливості бути присутньою в судовому засіданні можливо в повному обсязі реалізувати спеціальні стандарти, зазначені у пункті 3 ст. 6 Конвенції: мати час і можливості, необхідні для підготовки свого захисту; захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника; право на допит і виклик свідків. Як наголошено Європейським судом у справі «Жук проти України», принцип процесуальної рівності сторін, один із елементів більш широкої концепції справедливого судового розгляду, вимагає, щоб кожній стороні надавалась розумна можливість представляти свою позицію за таких обставин, які не ставлять цю сторону в суттєво не вигідне становище по відношенню до протилежної сторони. Стаття 6 Конвенції, в цілому гарантує, що особа, обвинувачена у вчиненні правопорушення, повинна за загальним правилом мати право бути присутньою та безпосередньо брати участь у судовому засіданні стосовно встановлення обґрунтованості кримінального обвинувачення щодо неї. Це право презюмується самим поняттям змагального провадження та також може походити з гарантій, встановлених підпунктами (c), (d) та (e) пункту 3 статті 6 Конвенції [219].

У рішенні по справі «Hermit v. Italy» Європейський суд зазначив, що навряд чи обвинувачений міг би реалізувати права, які однозначно гарантує йому стаття 6 § 3 c), d) і e), а саме, «захищати себе особисто», «допитувати свідків (...) або вимагати,

щоб їх допитали» і «якщо він не розуміє мови, яка використовується в суді, або не розмовляє нею, – одержувати безоплатну допомогу перекладача», якби він не був присутній під час судового розгляду своєї справи. Обов'язок гарантувати обвинуваченому право бути присутнім у залі суду є однією з основних складових статті 6 [101, с. 32].

У справі «Надточій проти України» заявник скаржився на те, що митні органи, а потім суд розглянули справу за його відсутності, без будь-якого підтвердження того, що він отримав повідомлення про судові засідання, що призвело до несправедливості провадження. Суд звернув увагу, що під час розгляду адміністративної справи щодо заявника останній відбував покарання за вироком суду у місцях позбавлення волі та не брав участі в адміністративному провадженні, незважаючи на те, що національні відповідні державні органи знали про становище заявника та місце, де він відбував покарання. У своєму рішенні національний суд зазначив, що заявника було повідомлено про судові засідання, проте документів, які б підтверджували отримання заявником такого повідомлення, немає. Навпаки, як вбачається з матеріалів справи, зокрема з листа Департаменту з питань виконання покарань до Секретаріату Урядового уповноваженого (див. пункт 10 вище), доказів отримання у належний час заявником судових повісток чи повідомлень щодо цього провадження немає. З наведених та інших мотивів, Суд встановив порушення п. 1 ст. 6 Конвенції [220].

Як вказано Європейським судом в ухвалі про неприйнятність у справі «Bogonos v. Russia», влада зобов'язана повідомити заявників про майбутні слухання, проте стаття 6 не надає стороні в судовому процесі автоматичного права на користування певною формою доставки судових документів, зокрема, такою як рекомендована пошта [221, с. 98].

Слід зазначити, що право на особисту участь у розгляді справи не є абсолютним і може мати виключення, з урахуванням характеру питань, які розглядає суд (адміністративний орган). Так, у рішенні Великої Палати ЄСПЛ у справі «Юсілла проти Фінляндії» заявник, скаржився на те, що розгляд його справи, пов'язаний із накладенням штрафу за подання недостовірних відомостей було

несправедливим, оскільки національні суди відхилили його вимогу про проведення у справі усного слухання. Заявник, який був незгодний з оцінкою податковим органом його фінансового стану, наполягав на проведенні усного засідання для допиту податкового інспектора та експерта заявника. Натомість, адміністративний суд запросив письмові пояснення у податкового інспектора і експерта, і оцінивши їх вирішив про відсутність у потребі проводити усне засідання. Європейський суд застосував гарантії статті 6 Конвенції до ситуації заявника у кримінальному аспекті, і визнав, що національна влада може приймати до уваги вимоги ефективності та економічності судочинства. Суд не виключає, що при розгляді деяких кримінальних справ характер питань, які розглядає національний суд, може й не вимагати проведення усного слухання. Зрештою, ЄСПЛ прийшов до висновку, що будь-які питання фактів або права могли бути з'ясовані на підставі наданих письмових матеріалів. Крім того, заявнику була надана можливість привести свої доводи у письмовому вигляді та коментарі з приводу пояснень від податкових органів. Тому Суд констатував відсутність порушення п. 1 ст. 6 Конвенції [107].

Незважаючи на те, що відповідно до тлумачення ЄСПЛ право на справедливий суд в окремих випадках може бути дотримано навіть у разі відсутності усного засідання по кримінальному обвинуваченню, позбавлення обвинуваченого інформації про дату, час і місце розгляду справи всупереч національному закону, не може бути виправдано жодними причинами. При цьому, не слід забувати, що українським законодавством передбачено обов'язкове повідомлення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, про слухання справи.

Так, статтею 268 КУпАП передбачено, що 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. Окремо цією ж статтею визначено що при розгляді справ про адміністративні правопорушення, передбачені частиною першою статті 44, статтями 51, 146, 160, 172-4 - 172-9, 173, 173-2, частиною третьою статті 178, статтями 185,

185-1, статтями 185-7, 187 цього Кодексу, присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є обов'язковою. У разі ухилення від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду цю особу може бути органом внутрішніх справ (Національною поліцією) піддано приводу. Особливості розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), встановлюються статтями 279¹-279⁴ КУпАП. Відповідно до положень статті 277² КУпАП, повістка особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, вручається не пізніше як за три доби до дня розгляду справи в суді, в якій зазначаються дата і місце розгляду справи. Інші особи, які беруть участь у провадженні по справі про адміністративні правопорушення, повідомляються про день розгляду справи в той же строк.

На практиці і в науці адміністративного права виникають питання підтвердження належного повідомлення особи, яка притягається до відповідальності, про дату, час і місце засідання у її справі, що давало би можливість на законних підставах розглянути справу за відсутності такої особи.

Зокрема, очевидним недоліком чинного адміністративно-деліктного законодавства є відсутність регламентації наслідків повернення судової повістки без вручення з різних підстав. На зазначену проблему звертала увагу С.А. Ширіна. Так, погоджуючись із думкою В.Г. Перепелюка, вона пропонувала за аналогією з цивільним процесом, у разі якщо місце фактичного перебування порушника невідоме, розглядати справу після надходження повістки з підписом службової особи домоуправління останнього відомого місця перебування порушника про те, що вручити повістку адресатові не можна через його відсутність. На користь доводів про доцільність розгляду справи про адміністративне правопорушення за відсутності порушника, якого не було належним чином повідомлено про час і місце судового розгляду через невручення йому повістки з різних підстав, Ширіна С.А. наводить те, що під час складення протоколу про адміністративне правопорушення

порушнику роз'яснюються його права та повідомляється про направлення складеного протоколу для розгляду до суду. При цьому порушник зазначає в протоколі адресу свого місця проживання, про що й розписується. А отже, знаючи про складений щодо нього протокол, порушник повинен очікувати за вказаною ним адресою повістку або ж самотійно з'явитися до суду та поцікавитися про рух його справи. Нез'явившись самотійно до суду та не отримуючи судових повісток за вказаною в протоколі адресою, порушник тим самим свідомо ухиляється від правосуддя та намагається уникнути адміністративної відповідальності [222, с. 167].

П.І. Пархоменко пропонує здійснювати повідомлення правопорушника за адресою місця проживання, зареєстрованою у встановленому законом порядку та закріпити на законодавчому рівні положення, про те, що у разі відсутності правопорушника, за такою адресою, вважати, що судові повідомлення здійснено належним чином. Обов'язок подання інформації про місце проживання правопорушника, зареєстроване у встановленому законом порядку необхідно покласти на орган (посадову особу), який складає протокол про адміністративне правопорушення [223, с. 177].

Частково погоджуючись із наведеними пропозиціями, ми вважаємо, що порядок виклику (повідомлення) особи, яка притягається до адміністративної відповідальності не достатньо регламентований і не відповідає сучасним реаліям. Крім того, можливість виклику особи лише повісткою значно процесуально відстає від положень інших процесуальних кодексів, зокрема, Кримінального процесуального кодексу України і Кодексу адміністративного судочинства України, які вже давно дозволяють використовувати засоби електронного і телефонного зв'язку. Вважаємо, що покладення обов'язку на посадову особу, яка складає протокол, зазначати у ньому зареєстроване місце проживання правопорушника, не виправить ситуацію, оскільки правопорушення може вчинятися і особою, яка не має зареєстрованого місця проживання. Крім того, під час складення протоколу посадова особа не завжди має реальну можливість перевірити або з'ясувати зареєстроване місце проживання особи, яка притягається до відповідальності. Більш логічною ідеєю нам вдається покладення наслідків неотримання виклику на особу,

стосовно якої складено протокол, на тій підставі, що відомості у протоколі про її адресу і засоби зв'язку зазначені з її слів, і тому така особа не має права посылатись на її неналежне повідомлення у разі неотримання повістки за зазначеними нею ж реквізитами.

Оцінюючи необхідність проведення усного слухання у справах про адміністративні правопорушення, з урахуванням аналізу наведеної практики ЄСПЛ, ми погоджуємось із тим, що коли справи про делікти підвідомчі суду, слід залишити особі можливість бути особисто присутнім в судовому засіданні для використання гарантій ст. 6 Конвенції. Така позиція пояснюється тим, що суд застосовує найсуворіші санкції, з передбачених адміністративно-деліктним законодавством, і водночас створює реальні можливості для реалізації права на справедливий суд. Проте, у разі підвідомчості справ іншим адміністративним органам, вважаємо, що буде цілком достатнім проведення засідання в порядку виключно письмового провадження, з наданням особі, яка притягається до відповідальності, можливості скористатись повним обсягом гарантій ст. 6 Конвенції під час оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення. Перевагами наведеної позиції є: по-перше, процесуальна економія і відповідність гарантіям права на справедливий суд; по-друге, усунення з процедури притягнення до адміністративної відповідальності на рівні несудових органів тих процесуальних гарантій, які такі органи не здатні організаційно і професійно забезпечити; по-третє, зменшення випадків формального скасування постанов у справах про адміністративні правопорушення, прийнятих адміністративними органами, через недотримання процедурних гарантій під час розгляду справи.

Витребування необхідних додаткових матеріалів. Вирішення клопотань учасників справи. Пунктами 4 і 5 ст. 278 КУпАП визначено, що під час підготовки справи до розгляду орган перевіряє: чи витребувано необхідні додаткові матеріали; чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката. Вказані положення ми вважаємо застарілими і недостатньо зрозумілими в сучасних умовах розвитку законодавства і судової практики. Так, у КУпАП не деталізовано, які

додаткові матеріали може або повинен витребувати орган на стадії підготовки справи. Вважаємо, що у цьому положенні фактично йдеться про самостійне здобуття доказів органом, який розглядає справу, що є порушенням принципу рівності і змагальності провадження. Крім того, відповідно до ст. 251 КУпАП, обов'язок щодо збирання доказів покладається на осіб, уповноважених на складання протоколів про адміністративні правопорушення. Так само, чинне адміністративно-деліктне законодавство не містить переліку клопотань, які можуть бути розглянуті на стадії підготовки справи до розгляду. Крім того, конструкція даної норми передбачає вирішення клопотань учасників на стадії підготовки справи, а отже без проведення засідання. Натомість, стандарти справедливого судочинства вимагають, щоб всі учасники справи в рівній мірі були обізнані про подані іншими учасниками докази, позиції і клопотання, і мали можливість висловитись з приводу доцільності їх задоволення.

На стадії підготовки справи у судовій практиці найчастіше зустрічається подання клопотань про повернення протоколу для належного оформлення. Також, частими є клопотання про ознайомлення з матеріалами справи, які задовольняються без прийняття з цього приводу окремого процесуального рішення. Також, на нашу думку на стадії підготовки суд вправі прийняти рішення про призначення перекладача, якщо протокол складено стосовно іноземця.

Вважаємо, що з метою дотримання стандартів права на справедливий суд, таких як рівність учасників і безсторонність суду, необхідно виключити пункти 4 і 5 зі статті 278 КУпАП, замінивши їх правом суду призначити перекладача на стадії підготовки справи. Вирішення клопотань учасників справи слід віднести до стадії розгляду справи, в рамках якої суд буде мати можливість поставити такі клопотання на обговорення перед всіма учасниками справи. Питання витребування доказів чи інших матеріалів також слід вирішувати в рамках розгляду справи за вмотивованим клопотанням учасників справи.

3.2.2. Реалізація права на справедливий суд на етапі безпосереднього розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Стадія розгляду справи є основною стадією, під час якої уповноважений орган має виконати мету адміністративно-деліктного провадження, а саме з'ясувати всі обставини справи, оцінити докази і вирішити питання про наявність вини особи і складу в її діях адміністративного правопорушення, а також вирішити наслідки протиправної поведінки.

Цю стадію С.С. Гнатюк тлумачить, як комплекс процесуальних дій, спрямованих на вивчення та оцінку матеріалів справи, встановлення об'єктивної істини та винесення постанови за суттю справи. Особливість стадії розгляду справи про адміністративний проступок зумовлюється тим, що саме тут правозастосовна діяльність впливає на соціальну ефективність реалізації процесуальної компетенції органів, яким надано адміністративно-юрисдикційні повноваження. На цьому етапі розгляду справи про адміністративний проступок по суті завершується процес пізнання як самого факту адміністративного проступку, так і всіх супровідних подій, вносяться пропозиції щодо ліквідації причин та умов, що сприяли вчиненню адміністративного проступку [155, с. 85].

Процедура розгляду справ про адміністративні правопорушення регламентована статтями 276-282 КУпАП. Так, статтею 279 КУпАП визначено, що розгляд справи розпочинається з оголошення складу колегіального органу або представлення посадової особи, яка розглядає дану справу. Головуючий на засіданні колегіального органу або посадова особа, що розглядає справу, оголошує, яка справа підлягає розгляду, хто притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснює особам, які беруть участь у розгляді справи, їх права і обов'язки. Після цього оголошується протокол про адміністративне правопорушення. На засіданні заслуховуються особи, які беруть участь у розгляді справи, досліджуються докази і вирішуються клопотання. Стаття 280 КУпАП містить перелік обставин, які мають бути встановлені під час розгляду справи: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона

адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

3.2.2.1. Дотримання незалежності і безсторонності при розгляді справи.

Одними із ключових проблемних питань, які пов'язані із дотриманням права на справедливий суд, і які виникають вже на початку розгляду справи про адміністративне правопорушення, є питання незалежності і безсторонності суду.

Незалежність судової влади досліджувалась багатьма науковцями і практикуючими юристами: Н. Грень, В. Городовенко, І. Жаровська, О.Прокопенко, Е. Трегубов та інші. Вважаємо, що дане питання достатньо науково досліджене і ми лише коротко звернемо увагу на загальні положення, які є актуальними при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Так, практикою ЄСПЛ вироблено чотири критерії, які відповідають за оцінку того, чи є «незалежним» той орган, який виконує функції суду. Вказані критерії були наведені Європейським судом у рішенні «Findley v. The United Kingdom»: 1) спосіб призначення 2) тривалість мандату його членів, 3) існування захисту від зовнішнього тиску, 4) існує чи ні видимість незалежності [101, с. 17]. Як бачимо, наведені критерії мають інституційний характер, і відображають позитивний обов'язок держави створити таку систему правосуддя, яка би виключала будь-який вплив інших гілок влади на прийняття судовими органами рішень. При наданні достатніх гарантій незалежності, судді можуть керуватися виключно законом і власним внутрішнім переконанням, не побоюючись політичного переслідування за прийняті рішення. Н. Грень виділяє три суб'єктних складових незалежності: незалежність суду від органів публічної влади, посадових чи службових осіб; незалежність від інших органів у межах судової системи (незалежність судді від керівника судової установи, тобто незалежність в межах самої судової системи); незалежність від учасників судового процесу

(можливість відводу судді, інших учасників судового процесу, встановлення принципу процесуальної рівності сторін тощо) [224, с. 248-249]. Щодо останнього критерію, вважаємо, що він відноситься більше до безсторонності суду, а ніж до незалежності, про що буде йти мова далі, хоча іноді важко провести відмінність між цими двома поняттями.

Національна судова влада на сучасному етапі цілком відповідає вимогам незалежності, які закладені в Законі України «Про судоустрій і статус суддів», і тому при розгляді справ про адміністративні правопорушення судами, не виникає проблемних питань дотримання такого критерію. В той же час, при розгляді таких справ адміністративними органами, дотримання вимог незалежності не є таким однозначним. Ми вже висловлювали думку, що національні адміністративні органи інституційно не витримують перевірку незалежності, оскільки вони є частиною виконавчої влади, проте з точки зору дотримання права на справедливий суд відсутність такої незалежності має компенсуватись можливістю оскарження прийнятого таким органом рішення у «незалежному суді», який буде мати повноваження повного перегляду справи і переоцінки доказів. В такому випадку справедливість провадження буде оцінюватись загалом. Враховуючи, що відповідно до статті 288 КУпАП, оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення відбувається в порядку адміністративного судочинства, можна стверджувати про існування на національному рівні необхідних умов для дотримання гарантій незалежності у випадках накладення стягнень адміністративними органами.

На відміну від «незалежності», питання «безсторонності» суду є набагато менш врегульованими у провадженні в справах про адміністративні правопорушення. Єдиним положенням, яке має натяк на необхідність дотримання безсторонності органу, який розглядає справу, є вимоги статті 245 КУпАП, якою передбачено, що завданнями провадження в справах про адміністративні правопорушення є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом...

Відповідно до усталеної практики Європейського суду, «безсторонність» суду оцінюється з точки зору об'єктивного і суб'єктивного тестів. Розмежовуючи ці тести, у пункті 81 рішення у справі «Салов проти України» Суд зазначив, що «неупередженість», в сенсі статті 6 параграф 1, має визначатися суб'єктивною оцінкою, на підставі особистих переконань та поведінки конкретного судді у конкретній справі - тобто, жоден з членів суду не має проявляти будь-якої особистої прихильності або упередження, та об'єктивною оцінкою - тобто, чи були у судді достатні гарантії для того, щоб виключити будь-які законні сумніви з цього приводу. У межах об'єктивної оцінки має бути визначено, чи наявні факти, що можуть бути перевірені, які породжують сумніви щодо неупередженості судів. У цьому зв'язку навіть зовнішні ознаки мають певне значення. Вирішується питання довіри, яку суди в демократичному суспільстві мають вселяти суспільству і, перш за все, сторонам у процесі [225].

Схожий підхід демонструється Комітетом ООН з прав людини, який у Зауваженнях загального порядку № 32 відзначив, що вимоги безсторонності мають два аспекти. По-перше, судді не повинні дозволяти, щоб їх рішення приймалися під впливом особистої зацікавленості у результаті розгляду справи, або упередженості, і не відчувати упередженості стосовно справи, що розглядається, і не діяти таким чином, щоб це невиправдано сприяло інтересам одній зі сторін на шкоду іншій стороні. По-друге, суд зобов'язаний виглядати як безсторонній перед розумним спостерігачем [115].

Недотримання суб'єктивного критерію безсторонності у практиці ЄСПЛ зустрічається не так часто. Це пояснюється тим, що встановити особисту (внутрішню) упередженість судді у результаті розгляду справи набагато складніше, ніж встановити наявність сторонніх чинників, які могли створити об'єктивні сумніви у неупередженості судді. Крім того, Європейський суд презюмує неупередженість судді, поки не буде доведено протилежне. Так, у справі «Білуха проти України» заявниця скаржилась на порушення п. 1 ст. 6 Конвенції в частині безсторонності суду та голови суду, який розглядав її справу. Скарга заявниці ґрунтувалась на тому, що компанія-відповідач безкоштовно забезпечила суд ґратами

для вікон та надала комп'ютер, а також відремонтувала опалювальну систему суду. Під час розгляду справи заявниця заявила відвід головуючому і всьому складу суду, на підставі наявності у неї сумнівів в неупередженості даного суду, але відвід був відхилений. ЄСПЛ зазначив, що у цій справі недостатньо ознак, щоб вирішити, що судді, які розглядали справу заявниці, проявляли особисту упередженість. Але розглянувши це питання за об'єктивним критерієм, суд зазначив, що навіть зовнішні прояви можуть мати певну важливість або, іншими словами, «правосуддя повинно не тільки чинитися, повинно бути також видно, що воно чиниться». Враховуючи, що суд дійсно отримував від відповідача у справі майно, побоювання заявниці щодо небезсторонності голови суду можна вважати об'єктивно виправданими... Більше того, суди вищих інстанцій, розглядаючи скарги заявниці, не взяли до уваги її твердження щодо цього питання [226].

Критерій безсторонності як в об'єктивному, так і в суб'єктивному сенсі тісно пов'язаний із дотриманням презумпції невинуватості, адже покладає на суддю обов'язок утримуватись від висловлювань або вчинків, які можуть викликати сумнів з боку інших осіб в об'єктивності суду. Так, у пунктах 2.2-2.4 Бангалорських принципів поведінки суддів, схвалених резолюцією ООН 19.05.2006 року, вказано, що поведінка судді в процесі засідання та за стінами суду має сприяти підтримці та зростанню довіри суспільства, представників юридичної професії та сторін у справі до об'єктивності суддів та судових органів. Суддя по можливості обмежує себе у здійсненні дій, що можуть стати приводом для позбавлення його права брати участь у судовому засіданні та виносити рішення у справах. Перед розглядом справи (про який відомо, що він відбудеться, або це тільки передбачається) суддя утримується від будь-яких коментарів, що могли б з огляду на розумну оцінку ситуації якимось чином вплинути на перебіг цієї справи чи поставити під сумнів справедливе ведення процесу. Суддя утримується від публічних та інших коментарів, оскільки це може перешкодити неупередженому розгляду справи стосовно певної особи чи питання [227]. Статтею 10 Кодексу суддівської етики передбачено, що суддя повинен виконувати обов'язки судді безсторонньо і неупереджено та утримуватися від поведінки, будь-яких дій або висловлювань, що можуть призвести до виникнення

сумнівів у рівності професійних суддів, народних засідателів та присяжних при здійсненні правосуддя [228].

Повертаючись до питання дотримання безсторонності суду при розгляді справ про адміністративні правопорушення, слід зазначити, що положення адміністративно-деліктного законодавства не регламентують можливості відводу або самовідводу судді, або посадової особи, яка розглядає справу. На важливості інституту відводу (самовідводу) наголошено у пункті 99 рішення ЄСПЛ у справі «Micallef v. Malta», де Суд вказав, що існування національної процедури, покликаної гарантувати неупередженість, а саме, правила стосовно відводу і самовідводу суддів, є необхідною складовою. Такі правила засвідчують намагання національного законодавця усунути будь-які правомірні сумніви в неупередженості судді і відповідного суду, а також є спробою забезпечити безсторонність, усунувши таким чином причину занепокоєння. Окрім гарантування відсутності дійсно заангажованого підходу, вони мають на меті усунути будь-яку видимість упередженості і, відповідно, зміцнити довіру, яку в демократичному суспільстві суди мають викликати у громадськості [159].

Інститут відводу і самовідводу учасників справи вже давно впроваджений у всі види національного судочинства, виключенням досі залишається провадження у справах про адміністративні правопорушення. На необхідності доповнення КУпАП положеннями про обставини, які можуть виключати участь судді або іншої посадової особи, у розгляді справи про адміністративне правопорушення вже давно наголошується як серед науковців, так і на законодавчому рівні. Так, Гнатюк С.С. пропонує передбачити питання відводів та самовідводів під час визначення основних положень провадження у справах про адміністративні проступки. Така пропозиція зумовлена тим, що питання відводів та самовідводів стосується й інших суб'єктів цього провадження, зокрема експертів, спеціалістів, перекладачів [155, с. 88].

15.06.2016 року у Верховній Раді України був зареєстрований проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо запровадження у Кодексі інституту відводу судді, суду та інших учасників процесу)

№ 4814. Вказаним проектом, який був доопрацьований, пропонувалось доповнити КУпАП статтями 286¹ – 286⁶, якими передбачити підстави для відводу і самовідводу судді. 29.08.2019 року вказаний проект закону був відкликаний. Серед його недоліків слід відмітити, наприклад, можливість заявлення відводу секретарю судового засідання, хоча КУпАП не передбачає такого учасника справи [229].

На відміну наведеного законопроекту, Глібко О.В. у своєму дисертаційному дослідженні пропонує доповнити КУпАП статтею 215¹ у якій визначити обставини, які виключають можливість розгляду справи про адміністративне правопорушення не тільки суддею, а й членом колегіального органу, посадовою особою. Запропоновані обставини є схожими з тими, які вказані у статті 75 КПК України і які пропонувались законопроектом 4814. Вирішення питання про відвід судді пропонується покласти на іншого суддю того ж суду, який має визначатись автоматизованою системою документообігу суду, а вирішення питання про відвід посадової особи пропонується покласти на керівника органу, від імені якого діє посадова особа, а у разі розгляду справи колегіальним органом – на головуючого [190, с. 187-188].

Слід наголосити, що для дотримання стандартів права на справедливий суд не має значення, в якому місці Кодексу структурно буде передбачено можливість відводу (самовідводу) учасників справи. В цілому пропозиції О.В. Глібко нам вдаються вдалими, хоча і потребують обговорення. Так, наприклад, право заявлення відводу пропонується надати особам, які беруть участь у провадженні в справах про адміністративні правопорушення, і водночас до вказаних осіб пропонується відносити, зокрема свідків і перекладачів. На нашу думку, право заявлення відводу слід надати лише особі, яка притягається до відповідальності, її захиснику, потерпілому, його представнику, прокурору, а також особі, яка підтримує позицію відповідного органу (у разі її наявності). Крім того, як зазначалось раніше, ми висловили пропозицію щодо виключно письмового порядку розгляду справ про адміністративні правопорушення квазісудовими органами. У зв'язку з цим, вважаємо, що процедура відводу (самовідводу) у адміністративному органі повинна бути впроваджена, але також має вирішуватись без усного слухання і на підставі

письмової заяви особи, поданої до початку розгляду справи [230, с. 136]. Крім того, вважаємо за доцільне передбачити, що у разі накладення стягнення на місці порушення (ст. 258 КУпАП), відводи окремо не розглядаються, але доводи стосовно сумнівів у неупередженості відповідної посадової особи можуть бути включені до позову у порядку оскарження.

За відсутності правового регулювання питання усунення судді від розгляду справи, з метою дотримання стандартів права на справедливий суд українські суди самі почали впроваджувати інститут відводу (самовідводу) при розгляді справ про адміністративні правопорушення по аналогії закону. Так, постановою Індустріального районного суду м. Дніпропетровська від 12.02.2019 року у справі № 202/7606/18 відмовлено у задоволенні заяви про відвід іншого судді у справі про адміністративне правопорушення за статтею 124 КУпАП. Постанова мотивові тим, що в КУпАП відсутня стаття, яка б передбачала відвід судді. Проте, діючи Кримінальний процесуальний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства мають відповідні статті про відвід, а тому, при розгляді даної заяви про відвід слід застосовувати аналогію права [231].

Постановою Кіровоградського районного суду Кіровоградської області від 03.02.2019 року у справі № 390/1479/19 розглянуто повторно заявлений відвід іншому судді у справі про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 130 КУпАП. Повноваження суду щодо вирішення такого питання мотивовані необхідністю дотримання статті 6 Конвенції. Суд вказав, що для забезпечення виконання положень ст. 1 КУпАП, при вирішенні питання про відвід судді, заявлений у даній справі про адміністративне правопорушення, виникла необхідність в застосуванні принципу аналогії закону найбільш близької галузі права, тобто кримінального процесуального права та, при розгляді заяви про відвід суду необхідно керуватися положеннями КПК України. Враховуючи це, повторно заявлений відвід був залишений судом без розгляду на підставі положень ст. 81 КПК України, як такий, що має ознаки зловживання правом [232].

Постановою Запорізького апеляційного суду від 29.01.2019 року у справі № 336/5590/18 розглянуто заяву особи, яка притягається до відповідальності, про відвід

іншого судді апеляційного суду, з посиланням на статті 8 Конституції України і статтю 6 Конвенції [233].

Постановою Київського апеляційного суду від 29.10.2019 року у справі № 759/11484/19 розглянуто скаргу захисника на постанову суду першої інстанції, якою особу визнано винною за ч. 1 ст. 130 КУпАП і накладено стягнення. Цікавим у даній справі є те, що доводи апеляційної скарги стосувались незаконності прийнятої постанови через те, що суддя не розглянув заяву про відвід, подану захисником. Апеляційний суд визнав слушними доводи захисника, зазначивши, що посилання в постанові про залишення зазначеної заяви без розгляду, оскільки такий відвід має ознаки зловживання правом на відвід з метою затягування розгляду справи та уникнення відповідальності за вчинене правопорушення, не є підставою в даному конкретному випадку не розглядати заяву про відвід. Викликає інтерес також і те, що за результатами розгляду скарги апеляційний суд вирішив скасувати постанову місцевого суду, і направити матеріали справи до місцевого суду для вирішення заяви про відвід [234]. З наведеного рішення апеляційного суду можна виділити два важливих моменти: 1) апеляційний суд вважав необхідним прийняття окремого письмового рішення за заявою про відвід 2) апеляційний суд, повернувши справу до місцевого суду прийняв рішення, яке не передбачено статтею 293 КУпАП. При цьому, апеляційний суд не вирішив закрити справу, і залишилось не зрозумілим, що слід робити зі справою після розгляду заяви про відвід, зокрема, чи має справа розглядатись повторно.

У постанові Вінницького апеляційного суду від 14.08.2019 року у справі № 151/354/19 вирішено задовольнити подання місцевого суду про направлення заяви про відвід судді у справі про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 130 КУпАП до іншого суду, у зв'язку з тим, що в суді фактично здійснює правосуддя лише один суддя, і неможливо утворити склад суду для розгляду заяви про відвід судді. При вирішенні даного питання апеляційний суд керувався положеннями статті 34 КПК України [235].

Проаналізована нами судова практика свідчить, що відсутність правової регламентації відводів (самовідводів) у справах про адміністративні

правопорушення змушує суди вирішувати багато процесуальних питань у спосіб, який не передбачений КУпАП, застосовуючи при цьому аналогію закону. Проте, намагаючись забезпечити особам дотримання права на справедливий суд, суди ризикують опинитись у ситуації, коли кожне подібне рішення може бути піддане обґрунтованій критиці через невідповідність принципу законності. Наведене ще раз підкреслює актуальність внесення відповідних змін до КУпАП.

Ще одним механізмом, який сприяє дотриманню об'єктивного критерію безсторонності суду, є автоматизована система документообігу суду (далі – АСДС). Так, згідно з частинами 3-5 ст. 15 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», у судах функціонує Єдина судова інформаційна (автоматизована) система. Визначення судді або колегії суддів для розгляду конкретної справи здійснюється Єдиною судовою інформаційною (автоматизованою) системою у порядку, визначеному процесуальним законом. Справи розподіляються з урахуванням спеціалізації суддів, навантаження кожного судді, заборони брати участь у перегляді рішень для судді, який брав участь в ухваленні судового рішення, про перегляд якого порушується питання (крім перегляду за нововиявленими обставинами), перебування суддів у відпустці, відсутності у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, відрядження, а також інших передбачених законом випадків, через які суддя не може здійснювати правосуддя або брати участь у розгляді судових справ.

Відповідно до п. 2 Розділу III Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затвердженого рішенням Ради суддів України від 26.11.2010 року № 30, АСДС має забезпечувати, зокрема, об'єктивний та неупереджений розподіл судових справ за допомогою модуля автоматизованого розподілу в судах загальної юрисдикції між суддями з урахуванням спеціалізації та рівномірного навантаження для кожного судді, за принципом випадковості та в хронологічному порядку надходження судових справ [236].

Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» № 2147-VIII

від 03.10.2017 року передбачено удосконалення АСДС шляхом її заміни на Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему (ЄСІТС), яка має почати функціонувати через 90 днів з дня опублікування Державною судовою адміністрацією України у газеті «Голос України» та на веб-порталі судової влади України оголошення про створення та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи Незважаючи на плани запровадження ЄСІТС, наразі продовжує функціонувати АСДС, що викликано недосконалістю запропонованого варіанту ЄСІТС і необхідністю додаткового державного фінансування для завершення розробки [237].

Вимоги про необхідність застосування АСДС передбачені нормами КПК України, ЦПК України, КАС України і ГПК України. Хоча положення КУпАП не передбачають застосування АСДС при розподілі справ про адміністративні правопорушення, такий розподіл в судах все одно відбувається за допомогою автоматизованої системи. Неупереджений і випадковий розподіл справ про адміністративні правопорушення звичайно позитивно впливає на підтримання об'єктивного критерію безсторонності суду, сприяє підвищенню довіри суспільства до органів судової влади, проте, як зазначено у ст. 15 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», застосування АСДС має бути передбачено відповідним процесуальним законом. Тому, з метою приведення застосування автоматизованої системи у провадженні в справах про адміністративні правопорушення у відповідність із законом, необхідно внести зміни до КУпАП. 15.07.2016 року у Верховній Раді України був зареєстрований Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо запровадження автоматизованої системи документообігу суду) № 4000а, яким пропонувалось доповнити КУпАП статтею 277³ «Автоматизована система документообігу суду» [238]. Нажаль, вказаний законопроект так і не був поставлений на голосування і 29.08.2019 року був відкликаний. Станом на 01.02.2020 року на сайті Верховної Ради України немає зареєстрованих альтернатив. Вважаємо, що вказана ініціатива повинна бути впроваджена і в КУпАП необхідно узаконити автоматизований

розподіл справ, що буде сприяти укріпленню довіри суспільства у безсторонність суду.

Наступним питанням, якому слід приділити увагу, є дотримання принципу безсторонності при розгляді справ про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 185³ КУпАП (прояв неповаги до суду або Конституційного суду). Відповідно до ст. 258 КУпАП, протокол за такою статтею не складається, навіть у випадку незгоди особи з правопорушенням. У розділі II рішення Ради суддів України № 62 від 26.10.2018 року зазначено, що справа про адміністративне правопорушення розглядається суддею-доповідачем зі складу суду, що розглядає справу, під час розгляду якої вчинено правопорушення, передбачене статтею 185³ КУпАП. З моменту оголошення судом перерви в судовому розгляді справи для розгляду питання про притягнення особи до відповідальності за прояв неповаги до суду дії суду (судді) переходять в площину адміністративного процесу, у зв'язку з чим суд повинен керуватись положеннями ст.ст. 276-285 КУпАП [239]. Таким чином, у випадку встановлення суддею ознак прояву неповаги до суду під час розгляду будь-якої справи, цей же суддя розпочинає розгляд справи про адміністративне правопорушення, при цьому, автоматичний розподіл справи не проводиться.

З цього приводу, слід навести рішення Великої палати Європейського суду у справі «Kургіанов v. Сургуз». За обставинами даної справи, заявник, який представляв підсудного у кримінальній справі, був визнаний винним у прояві зневаги до суду з призначенням покарання у виді арешту строком п'ять діб. Заявник скаржився, зокрема, на порушення п. 1 ст. 6 Конвенції в частині незабезпечення йому права на розгляд справи незалежним і безстороннім судом, оскільки той самий суд, який звинуватив заявника у неповазі, заслухав його справу, визнав винним і засудив його до покарання. ЄСПЛ зауважив, що сам цей факт викликав серйозні сумніви щодо безсторонності суду. Суд далі відзначив, що ця скарга стосувалася функціональної вади відповідного судового провадження. Втім Суд взяв до уваги велику кількість справ, яка зазвичай розглядається у рамках процедури загального права (common law jurisdictions). Суд із розумінням поставився до необхідності

застосування у зв'язку з цим скороченого розгляду у справах за звинуваченнями у зневазі до суду, але тільки за умови ретельного вивчення фактів та дотримання загальнопроцесуальних гарантій. Суд зауважив, що критичні висловлювання з боку п. Кипріано, які були кваліфіковані як зневага до суду, спрямовувались безпосередньо проти суддів, власне проти того, як вони провадили слухання справи. А потім ті ж самі судді висунули заявнику звинувачення, розглянули обставини, пов'язані з його поведінкою, визнали його винним і призначили покарання. Суд охарактеризував такий розгляд як змішування ролей обвинувача, свідка, прокурора і судді в одній структурі. Тому Суд відзначив, що відповідний процес цілком імовірно міг викликати серйозні побоювання щодо його відповідності такому – добре вивіреному у часі – принципу, як “ніхто не повинен бути суддею у своїй справі”, а відтак і принципу неупередженості суду. Суд зазначив, що є підстави вважати такий спосіб функціонування суду четвертих сесій вадою юрисдикційної системи Кіпру. А відтак це породжує сумніви стосовно достатніх можливостей відповідного суду розглянути справу неупереджено. Більш того, оцінивши висловлювання заявника і реакцію суддів, далі суд визнав ще й особисту упередженість суддів, які не спромоглися належним чином відсторонити себе від ситуації [240].

З аналізу даного рішення і досліджених нами ознак безсторонності випливає, що розгляд справи про прояв неповаги до суду тим же суддею, на якого були направлені протиправні дії, що містять склад правопорушення, передбаченого статтею 185³ КУпАП, може викликати сумнів у безсторонності суду як в об'єктивному, так і в суб'єктивному сенсі. Крім того, як роз'яснено у рішенні Ради судді України № 62 від 26.10.2018 року, при розгляді справи за статтею 185³ КУпАП окрема справа про адміністративне правопорушення не заводиться, а винесена постанова приєднується до матеріалів справи, у межах якої було зафіксовано прояв неповаги. З цього слідує, що існуючий процесуальний порядок не передбачає навіть технічної можливості заявити відвід судді під час розгляду справи за ст. 185³ КУпАП, оскільки в такому випадку немає справи, в межах якої можливо було би

внести заяву про відвід до системи автоматизованого розподілу для передачі іншому судді.

За період з 01.01.2018 року по 22.01.2020 року Єдиний державний реєстр судових рішень налічує 97 постанов суддів місцевих судів за статтею 185³ КУпАП України. Як ми бачимо, судді нечасто використовують механізм притягнення до адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду. На наше переконання, це пояснюється, в тому числі, частими випадками скасування апеляційними судами постанов судів першої інстанції у зазначеній категорії справ, що в подальшому ще більш негативно впливає на авторитет суду.

З метою вирішення проблеми дотримання безсторонності при розгляді справ про прояв неповаги до суду, ми пропонуємо виключити учасників судового провадження з суб'єктів статті 185³ КУпАП, одночасно включивши таких суб'єктів і ознаки неповаги до суду до підстав застосування заходів процесуального примусу у виді штрафів, положення про які і так вже містяться у всіх процесуальних кодексах (ст. 148 ЦПК України, ст. 149 КАС України, глава 12 КПК України). Крім того, як зазначає Д. Віткаускас, заходи, ужиті судами з метою належного здійснення правосуддя, як от штрафи, попередження або інші види дисциплінарних стягнень, що спрямовані суто на адвокатів, прокурорів та учасників судового провадження, не потрібно розглядати як «кримінальні» за своєю суттю, якщо законодавство, яке захищає репутацію судів, не настільки широке, щоб дозволяти накладати стягнення на будь-кого за межами суворого контексту конкретного провадження – як у випадку з положеннями про «неповагу до суду» в деяких правових системах» [221, с. 27]. У справі «Ravnsborg проти Швеції» Суд не знайшов кримінального характеру правопорушення, у випадку накладення судом на сторону цивільного провадження штрафу за неприйнятні заяви, щоб забезпечити належне здійснення правосуддя [241].

Очевидними перевагами такого рішення є: по-перше, позбавлення кримінального значення заходів, які застосовуються судом для належного здійснення правосуддя; по-друге, для вирішення наслідків порушення порядку у судовому засіданні, чи наслідків неявки на виклик суду, в переважній більшості

випадків суду не доведеться звертатись до іншого виду судочинства з іншими стандартами права на справедливий суд.

3.2.2.2. Дотримання рівності і змагальності при розгляді справи.

Рівність сторін є одним із невід'ємних елементів поняття справедливого судового розгляду. Вона вимагає, аби кожна сторона бачила, що їй надано розумні можливості представити свій інтерес за умов, які не ставлять її у несприятливе становище, порівняно із супротивником. Вона вимагає забезпечення справедливої рівноваги між сторонами і застосовується як до цивільних, так і до кримінальних справ. Право на змагальне провадження означає, в принципі, можливість для сторін знати і коментувати усі складові наданої доказової бази і усі зауваження, надані для того, щоб вплинути на рішення суду. Воно тісно пов'язане з принципом рівності сторін і, до речі, Суд іноді вирішував про порушення статті 6 § 1 саме внаслідок сукупного розгляду цих двох понять [101, с. 22].

Відповідно до ст. 248 КУпАП, розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу, всіх громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших обставин.

Серйозною проблемою дотримання принципу рівності і змагальності сторін, презумпції невинуватості і одночасно безсторонності суду, що простежується у рішеннях Європейського суду з прав людини, є розгляд справи кримінального характеру без участі обвинувача (сторони обвинувачення). Так, у рішенні по справі «Карелін проти Російської Федерації», Суд розбирав скаргу заявника, якого було притягнуто до адміністративної відповідальності за використання нецензурної лексики в присутності інших осіб. Заявник скаржився на те, що відсутність у процесі прокурора порушило принципи безсторонності суду, а також рівності і змагальності учасників процесу. Проаналізувавши обставини справи, Європейський

суд зазначив, що відсутність участі у справі прокурора вплинуло на дію презумпції невинуватості в ході судового розгляду, і як наслідок, на питання про безсторонність суду, і навпаки. Презумпція невинуватості буде порушена в тих випадках, коли на практиці або на підставі закону (наприклад, правова презумпція), тягар доказування перекладається з обвинувачення на сторону захисту. ... При таких обставинах суд першої інстанції не мав альтернативи, крім як взяти на себе завдання пред'явлення, і що більш важливо, нести тягар підтримання обвинувачення, в ході усного розгляду справи. З рештою, Суд встановив порушення п. 1 ст. 6 Конвенції в частині безсторонності, рівності і змагальності [242].

У справі «Михайлова проти України» ЄСПЛ розглядав питання дотримання стандартів права на справедливий суд при притягненні заявниці до адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду. У своєму рішенні Суд звернув увагу на схожість процесуальних норм, за якими було розглянуто справу заявниці із тими, яким Суд надавав оцінку у справі «Карелін проти Росії». Роль посадової особи, яка склала протокол про адміністративне правопорушення (у цій справі - секретар судді), обмежувалася переданням суду протоколу та підтверджуючих доказів. Після виконання цієї функції ця посадова особа не відігравала ролі у провадженні, так само як і прокуратура. Іншими словами, під час провадження у суді не було «сторони обвинувачення» або «прокурора». Потерпіла також не була представлена під час провадження. За таких обставин Суд вважає, що суд, який розглядав справу, не мав іншого вибору, окрім як взяти на себе функцію пред'явлення та, що є більш важливим, нести тягар підтримки обвинувачення під час усного розгляду справи. Суд не переконаний у тому, що були наявні достатні гарантії, здатні усунути обґрунтовані сумніви щодо негативного впливу такого процесу на безсторонність суду (пункти 63,64 рішення) [243].

Наведені рішення ЄСПЛ піднімають серйозну структурну проблему, яка полягає у відсутності згідно із законодавством сторони обвинувачення під час розгляду справ про адміністративні правопорушення. Враховуючи, що одним із ключових положень презумпції невинуватості є відсутність обов'язку особи доводити свою невинуватість, то доведення вини особи у вчиненні правопорушення

є обов'язком держави в особі уповноважених посадових осіб. Проте, норми чинного законодавства не покладають обов'язок доведення вини особи у вчиненні правопорушення на жодного з учасників справи про адміністративне правопорушення. Стаття 250 КУпАП визначає, що участь прокурора є обов'язковою при провадженні у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 172⁴-172⁹, 172⁹⁻², проте норма не покладає на прокурора обов'язку доведення обвинувачення. Відповідно до положень статей 254, 255, 257 КУпАП, повноваження особи, яка склала протокол про адміністративне правопорушення, у випадках, коли справа підвідомча суду, закінчуються направленням справи до суду. Така невизначеність створює умови для того, що суд, який зобов'язаний зберігати неупередженість при розгляді справи, в окремих випадках займає обвинувальну позицію, тим самим перебираючи роль державного обвинувачення [244, с. 48-49].

На таку проблему також звертала увагу Глібко О.В., пропонуючи по аналогії з Митним кодексом України введення до КУпАП такого учасника справи, як представник органу, який здійснював фіксацію правопорушення, збір доказів і формування матеріалів справи [190, с. 107-108]. Наведену думку ми вважаємо такою, що заслуговує на увагу, але при цьому слід враховувати категорію справ, у яких участь приймає прокурор, і у цих випадках його не слід замінювати представником органу, що склав протокол.

Наступним питанням, яке викликає стурбованість з точки зору дотримання змагальності і презумпції невинуватості є доказове значення протоколу про адміністративне правопорушення. Так, статтею 251 КУпАП визначено, що доказами в справі про адміністративне правопорушення, є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, показаннями технічних приладів та технічних засобів та ін. Отже, наведеною нормою протокол

про адміністративне правопорушення віднесено до доказів, що має враховуватись судом при розгляді справ про адміністративні правопорушення.

Протокол про адміністративне правопорушення за своєю сутністю є лише актом фіксації правопорушення уповноваженою посадовою особою, яка дійшла висновку про наявність події і складу правопорушення. Але завжди можна припустити, що посадова особа може неправильно сприйняти і оцінити певну подію та обставини, помилково визначившись із наявністю складу адміністративного правопорушення і його кваліфікацією. Особа ж, яка притягається до адміністративної відповідальності, і не згодна з висновком посадової особи, яка склала протокол, вважається невинуватою доки її вина не буде доведена в установленому порядку, при цьому така особа не зобов'язана доводити свою невинуватість [244, с. 47].

Значення протоколу про адміністративне правопорушення можна співставити з обвинувальним актом у кримінальному провадженні, який не є доказом, а є лише твердженням сторони обвинувачення про вчинення особою кримінального правопорушення (злочину), а обвинувачення повинно доводитись сукупністю зібраних по справі доказів (п. 13 ст. 3, ст. 291 КПК України).

Вважаємо, що положення статті 251 КУпАП, в частині визнання доказом протоколу про адміністративне правопорушення, не відповідає сучасним умовам і має дискримінаційний характер, оскільки визначально ставить особу у становище винного, змушуючи його доводити свою невинуватість, що є неприпустимим з точки зору дотримання презумпції невинуватості і права на справедливий суд.

3.2.2.3. Дотримання розумних строків розгляду справи.

Право кожного, кому пред'явлено кримінальне обвинувачення, на розгляд його справи у розумний строк прямо закріплено в п. 1 ст. 6 Конвенції. В статті 14 МПГПП йдеться про право обвинуваченого бути засудженим без невиправданої затримки. Як бачимо, на відміну від національного законодавства, стаття 6 Конвенції і стаття 14 МПГПП не встановлюють конкретних строків, які вважались

би співмірними з процедурою розгляду справи судом. Проте, критерії оцінки дотримання розумного строку під час національного провадження розроблені практикою Європейського суду і вже достатньо досліджені. Такими критеріями є: складність справи, поведінка заявника, поведінка державних органів, значущість питання для заявника [238, с. 328]. Як зазначає Д. Віткаускас, оцінка розумності строку дуже різниться залежно від обставин справи. Найкоротший строк, за який було встановлено порушення – 2 роки і 4 місяці у двох інстанціях у справі, що стосувалася позову про компенсацію, який подав ВІЛ-інфікований заявник («X v. France», 1982), а найдовший період, за який не було встановлено порушення – 8 років у двох інстанціях [246, с. 124]. Початок відліку строку розпочинається, як правило, з пред'явлення обвинувачення і завершується рішенням суду в процедурі оскарження рішення. Таким чином, у справах про адміністративні правопорушення, відлік розумного строку слід розпочинати з моменту складення протоколу і завершувати рішенням суду апеляційної інстанції.

Строки розгляду справ про адміністративні правопорушення врегульовані статтею 277 КУпАП, яка передбачає, що за загальним правилом, справа про адміністративне правопорушення розглядається у п'ятнадцятиденний строк з дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи. Проте, більш скорочені строки розгляду справи встановлені для окремих правопорушень і становлять – одну добу, три, п'ять і сім днів. Справи про адміністративні правопорушення, передбачені частинами першою, третьою та шостою статті 122 (в частині порушення правил зупинки, стоянки), частинами першою, другою та восьмою статті 152-1 цього Кодексу, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), розглядаються уповноваженою особою невідкладно після виявлення правопорушення та отримання відомостей про суб'єкта цього правопорушення.

Виходячи з доволі коротких строків розгляду справ про адміністративні правопорушення, вважаємо, що на рівні національного законодавства і судової практики проблема недотримання розумних строків розгляду справ про адміністративні правопорушення відсутня. Проте, занадто короткі строки розгляду

справи можуть становити проблему дотримання іншого права – на достатній час і можливість підготовки захисту (п. 3 «b» ст. 6 Конвенції). Так, наприклад, складно дотримати право особи на достатній час для підготовки захисту, якщо справу належить розглянути протягом доби і між складенням протоколу про адміністративне правопорушення і отриманням його судом проходить всього кілька годин.

У справі «Веренцов проти України», заявник, якого притягли до адміністративної відповідальності, скаржився на порушення п. 1 ст. 6 та п. 3 «b» ст. 6 Конвенції, яке полягало в тому, що протоколи про адміністративні правопорушення були складені лише за декілька годин до судового засідання і заявнику не дозволили ознайомитися з будь-якими іншими матеріалами справи перед цим судовим засіданням. ЄСПЛ нагадав, що підпункт «b» пункту 3 статті 6 гарантує обвинуваченому «адекватний час і можливість, необхідні для підготовки свого захисту», а, отже, ця гарантія означає, що підготовка захисту по суті головних обвинувачень може включати проведення з його боку всіх «необхідних заходів». Обвинувачений повинен мати можливість організувати свій захист належним чином і без перешкод можливості викласти суду, який розглядає справу, всі необхідні аргументи захисту, і таким чином вплинути на результат провадження. Враховуючи, що між складанням протоколів про адміністративні правопорушення та розглядом справи заявника, минуло не більше кілька годин, Суд зазначив, що навіть якщо допустити, що справа заявника не була складною, Суд сумнівається в тому, що обставини, за яких проводився розгляд справи заявника, були такими, що надавали йому можливість належним чином ознайомитися з обвинуваченням та доказами проти нього, адекватно оцінити їх і розробити ефективну юридичну стратегію свого захисту. Подальше апеляційне оскарження не могло виправити ситуацію з огляду на те, що на той час, коли апеляційний суд розглянув справу, заявник уже відбув строк свого адміністративного арешту [247].

Аналогічного висновку Європейський суд дійшов у справі «Михайлова проти України», у якій також було встановлено порушення п. 3 «b» ст. 6 Конвенції, яке полягало в тому, що протягом кількох годин стосовно заявниці було порушено і

розглянуто справу про адміністративне правопорушення за прояв неповаги до суду [243]. У справі «Корнєв і Карпенко проти України» заявниця скаржилась, що проміжок часу між стверджуваним правопорушенням і судовим розглядом був надто коротким, аби вона мала змогу належним чином підготувати позицію захисту. Вона стверджувала, що згідно з відповідним законом її адміністративна справа мала бути розглянута впродовж одного дня і що винятків з цього правила не було. Крім того, Кодекс про адміністративні правопорушення не містив положення, яке б чітко передбачало її право вимагати відкладення розгляду її справи з метою підготовки позиції захисту. Так само, суд погодився з доводами заявниці і встановив порушення п. 3 «b» ст. 6 Конвенції [248].

З аналізу наведених прикладів випливає системна проблема українського законодавства, яка полягає у тому, що встановлення занадто короткого строку розгляду справи про адміністративне правопорушення (наприклад, протягом доби), без передбачення можливості для особи, яка притягається до відповідальності, відкласти справу для підготовки свого захисту і ознайомлення з матеріалами справи, однозначно порушує право особи на справедливий суд. Крім того, занадто скорочені строки розгляду справи про адміністративне правопорушення створюють проблеми не тільки з точки зору дотримання права на справедливий суд, а і для суддів, оскільки у переважній більшості їх неможливо дотримати з об'єктивних причин. Так, обов'язковою умовою для розгляду справи є належне повідомлення особи, яка притягається до відповідальності, про дату, час і місце розгляду справи. Проте, таке повідомлення не завжди можливо здійснити у п'ятнадцятиденний строк, не кажучи вже про більш короткі строки розгляду. В свою чергу, порушення таких строків, що потягло в подальшому вплив строків накладення стягнення (ст. 38 КУпАП), може бути підставою для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

З метою вирішення проаналізованої проблеми, ми пропонуємо збільшити передбачений законом загальний строк розгляду справ про адміністративні правопорушення до одного місяця. Добові строки розгляду справи також слід збільшити хоча би до трьох діб, що зможе забезпечити особі можливість підготуватись до захисту. Крім того, у КУпАП необхідно передбачити випадки і

підстави для відкладення розгляду справи, зокрема з метою підготовки захисту, залучення перекладача або захисника.

3.2.2.4. Проблеми забезпечення участі захисника під час розгляду справи.

У даному дисертаційному дослідженні ми вже аналізували дотримання права на участь захисника на стадії адміністративного розслідування (п. 3.1.3 дисертації) Тепер ми розкриємо проблемні питання, які пов'язані з реалізацією вказаного права під час розгляду справи.

Право особи на правову допомогу захисника гарантовано пунктом 3 «с» ст. 6 Конвенції, яка передбачає право кожного обвинуваченого захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або - за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника - одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя. Вказане право складається з чотирьох елементів, а саме: а) права захищати себе особисто; б) права за певних обставин обирати адвоката; в) права на безоплатну юридичну допомогу, якщо особа не має достатньо коштів і якщо цього вимагають інтереси правосуддя; і насамкінець г) права на практичну й ефективну юридичну допомогу [246, с. 145].

Питання участі захисника в справах про адміністративні правопорушення детально досліджувалось науковцями, зокрема цій темі присвячена монографія Т.О. Коломоєць і Р.В. Сінельніка, а також дисертаційне дослідження останнього [249; 250]. У вказаних наукових працях піднято багато проблем, які стосуються статусу і участі захисника у адміністративно-деліктному провадженні. Проте, не всі питання участі захисника, які виникають на національному рівні, мають відношення до дотримання права на справедливий суд. Так, право захищати себе особисто і обирати адвоката при розгляді справ про адміністративні правопорушення не викликають складнощів на національному рівні. Проте, питання повноважень захисника слід розглянути з точки зору практичної і ефективної правової допомоги.

Як нагадав ЄСПЛ у справі «Artico v. Italy», Конвенція має гарантувати не теоретичні або ілюзорні права, а їх практичне і ефективне здійснення; це особливо справедливо стосовно права на захист, яке займає провідне місце в демократичному суспільстві, як і саме право на справедливий судовий розгляд, з якого воно витікає [251]. На підставі статті 268 КУпАП, особі, яка притягається до адміністративної відповідальності надано право при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Відповідно до ст. 271 КУпАП, у розгляді справи про адміністративне правопорушення можуть брати участь адвокат, інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Ці особи мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; за дорученням особи, яка його запросила, від її імені подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу, а також мають інші права, передбачені законами України. У науці адміністративного права наголошувалось на необхідності чіткого визначення процесуальних прав і обов'язків захисника у деліктному провадженні [252, с. 111].

Проте, в аспекті права на справедливий суд, хочемо звернути увагу, що відповідно до змісту статей 268 та 271 КУпАП, права захисника є вужчими ніж права особи, яка притягається до відповідальності, що може негативно впливати на ефективність правової допомоги. Зокрема, на відміну від прав підзахисного, у правах захисника не закріплено право подавати докази і приймати участь в їх дослідженні. Важко собі уявити ефективне здійснення захисником своїх повноважень без права надати докази суду чи іншому органу. Крім того, вважаємо, що слід доповнити повноваження захисника правом надання пояснень у випадках, коли справа про адміністративне правопорушення розглядається за відсутності особи, яка притягається до відповідальності, але за участю захисника. В цілому, з метою дотримання вимог ефективності правової допомоги, захисник у справах про адміністративні правопорушення повинен мати всі процесуальні права особи, яку він захищає, за винятком тих прав, які можуть здійснюватись виключно

підзахисним. Саме такий підхід реалізований у кримінальних справах (ч. 4 ст. 46 КПК України), і його слід застосувати до адміністративних правопорушень.

Хоча порядок допуску захисника не достатньо законодавчо врегульований, у судовій практиці, як правило, не виникає проблем із дотриманням права особи бути представленим захисником, обраним на власний розсуд. Проте, ситуація із призначенням захисника у справі про адміністративне правопорушення за рахунок держави, є дещо іншою.

Так, одним із аспектів права на захист в контексті права на справедливий суд є право на безоплатну юридичну допомогу, якщо особа не має достатньо коштів і якщо цього вимагають інтереси правосуддя. Наявність у обвинуваченого коштів не має доводитись «поза розумним сумнівом», достатньо наявність певних ознак цього, або відсутність доказів протилежного [101, с. 50-51]. При оцінці інтересів правосуддя має значення тяжкість правопорушення і покарання, а також особиста ситуація обвинуваченого. При дослідженні даного питання слід навести справу «Михайлова про Російської Федерації», у якій заявниця скаржилась саме на порушення п. 3 «с» ст. 6 Конвенції в частині ненадання їй можливості скористатись безоплатною правовою допомогою. Так, за обставинами справи заявниця була засуджена за два адміністративні правопорушення, які полягали у невідкоренні законним вимогами працівників поліції та участь у публічному заході без повідомлення влади. Під час розгляду справи в суді заявниця вимагала надання їй безоплатного захисника, оскільки вона є пенсіонеркою і не розуміється на юридичних питаннях. Проте, чинний КпАП РФ не передбачав можливості надання безоплатного захисника, і тому у такому клопотанні було відмовлено, заявниці призначено стягнення у виді штрафів по 500 рублів за кожне порушення. У своєму рішенні ЄСПЛ зазначив, що державні органи повинні були оцінити необхідність надання заявниці безоплатної правової допомоги з точки зору критеріїв Конвенції. Навіть не зважаючи на невелику суму призначеного штрафу, ЄСПЛ прийняв до уваги, що заявниця була пенсіонеркою і не мала відповідної освіти. Крім того, питання притягнення її до відповідальності торкалось її права на свободу зібрань і вираження поглядів. З рештою, Суд констатував, що інтереси правосуддя вимагали

доступності до безоплатної юридичної допомоги, і тому було встановлено порушення ст. 6 Конвенції [253].

Частиною 3 ст. 271 КУпАП передбачено, що якщо особа є суб'єктом права на безоплатну вторинну правову допомогу, у розгляді справи про адміністративне правопорушення може брати участь адвокат, який призначений Центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Зазначений адвокат має права, передбачені частиною першою цієї статті та іншими законами. Відповідно до статті 17 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», до повноважень Центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги віднесено забезпечення участі захисника у розгляді справи про адміністративне правопорушення. Статтею 14 вказаного Закону передбачено перелік суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу, до яких віднесено різні категорії соціально незахищених осіб, людей з інвалідністю, і також осіб, чий середньомісячний дохід не перевищує двох розмірів прожиткового мінімуму [166]. Станом на 01 січня 2020 року прожитковий мінімум для працездатних осіб складає 2102 грн. на місяць, для осіб, які втратили працездатність – 1638 грн. на місяць [254]. Таким чином, можна змодельювати ситуацію, що особа пенсійного віку, яка не має соціальних статусів, зазначених у ст. 14 Закону, і яка отримує пенсію трохи більше, ніж 3276 грн. позбавлена права на безоплатну правову допомогу при розгляді справи про адміністративне правопорушення.

На нашу думку, положення чинного Закону мають недоліки, оскільки не враховують вимоги статті 6 Конвенції, яка не зобов'язує особу доводити свою неплатоспроможність для отримання безоплатної правової допомоги. На прикладі справи «Михайлова проти Російської Федерації» можна також зробити висновок, що визначення наявності інтересів правосуддя є тим критерієм, оцінку якому повинен надавати орган (суд), який розглядає справу про адміністративне правопорушення, виходячи з обставин конкретної справи і ситуації особи. Зведення таких критеріїв до законодавчо закріпленої групи осіб може порушувати гарантії п. 3 «с» ст. 6 Конвенції, оскільки не враховує становища особи поза наявністю юридично закріпленого соціального статусу, а також тяжкості правопорушення і стягнення,

яке загрожує особі. Так, ще у 2008 році Сінельнік Р.В. пропонував закріпити право на безоплатну правову допомогу для осіб, зокрема, яким загрожує адміністративне стягнення у вигляді адміністративного арешту [250, с. 17]. Крім того, очевидним недоліком законодавчого регулювання в цьому питанні є те, що фактичною підставою для призначення захисника у справі про адміністративне правопорушення може бути лише особисте звернення такої особи до відповідного Центру. При цьому, нормами КУпАП не передбачено можливості призначення захисника судом. На відміну від адміністративних правопорушень, у кримінальних справах під час розгляду справи захисник може призначатись судом за клопотанням обвинуваченого або навіть за ініціативою суду, якщо останній вирішить, що обставини кримінального провадження вимагають участі захисника, а підозрюваний, обвинувачений не залучив його (ст. 49 КПК України). З огляду на існуюче законодавче регулювання, у випадку звернення особи у справі про адміністративне правопорушення з клопотанням до суду про призначення йому захисника, суддя повинен відмовити у такому клопотанні, роз'яснивши право на звернення з цим питанням до відповідного Центру. При цьому, закон необґрунтовано «усуває» судовий орган від вирішення питання про призначення захисника, хоча саме на суд під час розгляду справи покладається обов'язок від імені держави забезпечити стандарти справедливого правосуддя.

Крім того, проблеми із забезпеченням права на юридичну допомогу виникають також під час розгляду справ несудовим органом, зокрема, у випадках винесення постанови на місці порушення. Так, переглядаючи справу про оскарження постанови інспектора поліції про накладення стягнення, Верховний Суд у постанові від 18.02.2020 року, погодившись із висновками судів зазначив, що ігнорування інспектором заяви особи про бажання її скористатись правовою допомогою, свідчить про порушення права особи, яка притягалася до адміністративної відповідальності, тому і порушено порядок розгляду справи про адміністративне правопорушення, що є підставою для скасування постанови у справі про адміністративне правопорушення [255]. Аналізуючи обставини даної справи хочемо зазначити, що відповідно до ст. 258 КУпАП постанова інспектора вноситься на

місці порушення, і тому є незрозумілим та КУпАП не передбачено, як має діяти інспектор поліції у випадку надходження клопотання про бажання скористатись правовою допомогою. На наш погляд, наведена справа вкотре демонструє неспроможність дотримання повного обсягу гарантій процедури притягнення до відповідальності під час розгляду справи адміністративним органом. Водночас, наслідком таких недоліків є скасування винесеної постанови з формальних міркувань. Вважаємо, що з метою виправлення такої ситуації є доцільним запровадження виключно письмової форми розгляду справ про адміністративні правопорушення несудовими органами, на користь чого нами вже були висловлені пропозиції (розділ 3.2.1 дисертаційного дослідження).

Також, з метою дотримання права на справедливий суд осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності, вважаємо за доцільне передбачити в КУпАП можливість призначення захисника судом, який розглядає справу, по аналогії з положеннями КПК України. Такий підхід вважаємо виправданим: провідною роллю суду при виконанні державою своїх позитивних зобов'язань за статтею 6 Конвенції; відсутністю істотних відмінностей між кримінальним злочином і більш дрібним правопорушенням в розумінні гарантій п. 3 «с» статті 6 Конвенції; доволі серйозним примусовим впливом і каральним характером санкцій за правопорушення, які відповідно до закону підвідомчі суду. Водночас, вважаємо недоцільним надавати право на призначення захисника квазісудовим органам, що пов'язано з пропозицією запровадження письмового розгляду, а також очевидною неспроможністю таких надати кваліфіковану оцінку підставам призначення захисника, компенсувавши це можливістю отримання безоплатної правової допомоги на стадії оскарження постанови в порядку адміністративного судочинства.

3.2.2.5. Проблеми забезпечення участі перекладача під час розгляду справи.

У даному науковому дослідженні ми вже аналізували проблеми залучення перекладача під час адміністративного розслідування, в аспекті дотримання п. 3 «а» ст. 6 Конвенції. На відміну від цього, участь перекладача у справі про

адміністративне правопорушення має забезпечуватись на підставі п. 3 «е» ст. 6 Конвенції, яка проголошує право кожного обвинуваченого, якщо він не розуміє мови, яка використовується в суді, або не розмовляє нею, - одержувати безоплатну допомогу перекладача.

У справі «Kamasinski v. Austria» ЄСПЛ вперше висловився про обсяг гарантій, передбачених п. 3 «е» ст. 6 Конвенції, зазначивши, що право на безоплатну допомогу перекладача розповсюджується не тільки на усні заяви, зроблені в ході судового процесу, а також і на стадію перекладу документів і на попереднє розслідування... Однак, вказана норма не заходить так далеко, щоб гарантувати письмовий переклад всіх документів, які відносяться до доказів, та всіх інших документів... Допомога перекладача повинна надаватись в такому обсязі, щоб забезпечити обвинуваченому розуміння справи, порушеної проти нього, і можливість захистити себе, особливо можливість представити суду свою версію подій [256, с. 72].

У справі «Озтюрк проти Німеччини», яка вже частково нами аналізувалась, Європейський суд встановив порушення права на безоплатний переклад, оскільки окружний суд стягнув із заявника витрати на оплату послуг перекладача після того, як заявник відізвав свою скаргу на рішення місцевої влади про накладення на нього адміністративного штрафу за порушення правил дорожнього руху. Суд зазначив, що рішення окружного суду про покладення на заявника судових витрат (послуг перекладача) порушувало статтю 6 Конвенції, якою такі послуги гарантовані, як безоплатні [140].

Статтею 268 КУпАП передбачено право особи, яка притягається до відповідальності виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження. Згідно зі статтею 274 КУпАП, перекладач призначається органом (посадовою особою), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення. Перекладач зобов'язаний з'явитися на виклик органу (посадової особи) і зробити повно й точно доручений йому переклад.

Нажаль, наразі відсутній законодавчий механізм призначення перекладача особі, яка притягається до адміністративної відповідальності. Винятком із цього є органи державної прикордонної служби, які мають можливість призначення перекладача відповідно до Порядку ведення Державною міграційною службою України Довідково-інформаційного реєстру перекладачів, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 березня 2013 року № 228 [175]. Проте, якщо справу про адміністративне правопорушення розглядає суд, то він позбавлений можливості дотриматись гарантій права особи на безоплатного перекладача, оскільки навіть у випадку прийняття відповідного рішення, законом не визначений суб'єкт, на який можливо було б покладення його виконання. Як наслідок, у випадку складення протоколу стосовно іноземця, який не розуміє мови судочинства, суди приймають рішення про повернення таких протоколів для належного оформлення або навіть про закриття провадження, у зв'язку з незалученням перекладача на стадії складення протоколу, і неможливості виправити цю ситуацію на стадії розгляду справи. Такий підхід можна вважати виправданим з точки зору дотримання права особи на справедливий суд, адже відсутність перекладача позбавляє особу, яка не розуміє мови провадження, можливості не тільки захищатись, а й знати суть обвинувачення. З іншого боку, право на справедливий суд призначено не для уникнення особою відповідальності, а для належного здійснення правосуддя. І тому, така ситуація не сприяє підтриманню правопорядку у державі і захисту інтересів громадян.

На проблему залучення перекладачів у кримінальних справах звертала увагу Рада суддів України у рішенні № 48 від 09.06.2016 року. Зокрема зазначено, що виникають певні труднощі, зокрема в пошуку перекладачів, які б були фахівцями і відповідали вимогам щодо їх кваліфікації та належної і своєчасної оплати витрат пов'язаних із їх участю. За повідомленнями суддів, на практиці для здійснення перекладу загальнопоширених в місцевості розгляду справи мовами, судді залучають відповідних філологів - вчителів загальноосвітніх навчальних закладів або викладачів вищих навчальних закладів шляхом направлення листів керівникам цих закладів із проханням направити в судові засідання відповідного філолога або в

телефонному режимі з керівником цього закладу, або іноді ухвалою (постановою) суду про направлення перекладача до суду. Також, підкреслено неможливість використання Реєстру перекладачів, оскільки його володільцем є Державна міграційна служба України. З наведених підстав Радою суддів України вирішено звернутись до Кабінету Міністрів України для врегулювання механізму залучення перекладачів, в такому ж порядку, який передбачений для залучення захисників за рахунок держави [257].

Незважаючи на наявність уваги до проаналізованої нами проблеми, вона досі залишається невирішеною, що свідчить про відсутність політичної волі на її врегулювання. Дотримання державою п. 3 «е» ст. 6 Конвенції потребує злагоджених дій від органів законодавчої і виконавчої влади, які мають вдосконалити Реєстр перекладачів і надати до нього доступ органам, уповноваженим розглядати справи про адміністративні правопорушення. При цьому, вважаємо слушними пропозиції, що до адміністрування реєстру слід долучити Центри з надання безоплатної правової допомоги.

3.2.3. Реалізація права на справедливий суд на етапі прийняття постанови.

3.2.3.1. Мотивованість постанови у справі про адміністративне правопорушення.

Прийняття постанови у справі про адміністративні правопорушення є логічним результатом діяльності суду або квазісудового органу з розгляду справи про адміністративне правопорушення. Як зазначає С.С. Гнатюк, постанову органу (посадової особи) у справі про адміністративний проступок слід розуміти як юридично-владний акт, що тягне за собою певні юридичні наслідки і є обов'язковим до виконання як для правопорушника, так і для органу (посадової особи), на який покладено її виконання. У постанові оцінюється поведінка особи, яку притягують до

відповідальності, встановлюється її винність або, навпаки, невинуватість, визначається захід адміністративного впливу [155, с. 97].

Вимоги до змісту постанови містяться у ст. 283 КУпАП, згідно з якою постанова повинна містити: найменування органу (прізвище, ім'я та по батькові, посада посадової особи), який виніс постанову; дату розгляду справи; відомості про особу, стосовно якої розглядається справа (прізвище, ім'я та по батькові (за наявності), дата народження, місце проживання чи перебування; опис обставин, установлених під час розгляду справи; зазначення нормативного акта, що передбачає відповідальність за таке адміністративне правопорушення; прийняте у справі рішення. Деякі особливості передбачено для постанови по справі про адміністративне правопорушення у сферах забезпечення безпеки дорожнього руху та паркування транспортних засобів, а також щодо правопорушень зафіксованих в автоматичному режимі.

Крім зазначених формальних вимог, по суті зміст постанови повинен відображати результат встановлення судом (органом) обставин, передбачених статтею 280 КУпАП, а саме: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Однією з основних вимог, які висуваються стандартами права на справедливий суд на цьому етапі є вмотивованість (обґрунтованість) судового рішення. Як зазначив ЄСПЛ у рішенні по справі «Руїз Торія проти Іспанії», право на обґрунтоване рішення виникає з більш загального принципу, закріпленого у Конвенції, який захищає особу від свавілля; національне рішення має зазначати причини, достатні для відповіді на суттєві аспекти фактичної та правової – матеріальної чи процесуальної – аргументації сторони. Метою мотивування є показати сторонам, що їх почули і, таким чином, це сприятиме тому, щоб вони погодились із рішенням. Водночас це зобов'язує суддю обґрунтовувати свої

міркування об'єктивними аргументами і дотримуватись прав сторони захисту. Проте, обсяг обов'язку мотивування може змінюватись залежно від характеру рішення і має аналізуватись у світлі обставин справи [246, с. 113; 101, с. 24].

У справі «Слісей-Узун і Андоні проти Румунії» Європейський суд нагадав, що пункт 1 статті 6 зобов'язує суди умотивовувати свої рішення, але дану вимогу не слід розуміти як таку, що вимагає детальної відповіді на кожний аргумент. Ступінь застосування цього обов'язку може змінюватись залежно від характеру рішення. Більше того, необхідно враховувати, зокрема, різноманітність доводів, з якими сторона у справі може звернутися до суду, та відмінності, що існують у Договірних Державах стосовно встановлених законом положень, звичаєвих норм, правових висновків та викладення і підготовки судових рішень. Ось чому питання про те, чи виконав суд обов'язок умотивувати своє рішення, як того вимагає стаття 6 Конвенції, можливо вирішити лише за обставин відповідної справи [258].

Вимоги мотивованості (обґрунтованості) судового рішення містяться у багатьох національних процесуальних кодексах. Зокрема, у ч. 3 ст. 242 КАС України зазначено, що обґрунтованим є рішення, ухвалене судом на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні, з наданням оцінки всім аргументам учасників справи. Відповідно до ч. 5 ст. 263 ЦПК України, обґрунтованим є рішення, ухвалене на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин, на які сторони посилаються як на підставу своїх вимог і заперечень, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні. Згідно з частинами 3, 4 ст. 370 КПК України, обґрунтованим є рішення, ухвалене судом на підставі об'єктивно з'ясованих обставин, які підтверджені доказами, дослідженими під час судового розгляду та оціненими судом відповідно до ... Вмотивованим є рішення, в якому наведені належні і достатні мотиви та підстави його ухвалення.

Як бачимо, у випадку КПК України, мотивованість і обґрунтованість судового рішення виступають окремими критеріями. Позицію того, що «мотивованість» є окремою і відмінною від «обґрунтованості» вимогою до судового рішення поділяє суддя Верховного Суду Ян Берназюк, який вказує, що мотивованість судового

рішення — це відображення всіх мотивів та обґрунтувань судового рішення у його змісті, тобто фактично «мотивованість» та «обґрунтованість» судового рішення є двома взаємопов'язаними вимогами, які співвідносяться, як форма (спосіб зовнішнього відображення) та зміст [259]. Звернувшись до он-лайн Академічного тлумачного словника української мови, можна з'ясувати, що «умотивувати», означає - наводити аргументи, докази, які пояснюють, виправдовують певні дії, вчинки тощо або доводять їх необхідність; в тому числі обґрунтовувати [260].

Проте, для реалізації права на справедливий суд не має принципового значення те, чи слід відокремлювати критерії обґрунтованості і мотивованості. Головне, щоб судові рішення містило відповіді на основні аргументи учасників справи, як матеріальні, так і процесуальні. Крім того, слід враховувати, що провадження у справах про адміністративні правопорушення повинно мати більш спрощений характер у порівнянні з кримінальними злочинами, що дозволяло би державі вчасно реагувати на правопорушення і припиняти їх. Натомість, висунення додаткових вимог до постанови у справі про адміністративне правопорушення ускладнить розуміння її виготовлення в першу чергу для несудових органів влади. У зв'язку з цим, вважаємо, що у адміністративно-деліктному провадженні можливо «поставити знак рівняння» між поняттями обґрунтованість і мотивованість судового рішення, що не позначить негативно на дотриманні гарантій справедливого судочинства.

Слід зазначити, що очевидним недоліком національного законодавства є відсутність вимог до обґрунтованості (мотивованості) постанови у справі про адміністративні правопорушення. На такий недолік неодноразово зверталась увага науковцями [155, с. 98]. Враховуючи особливості деліктного провадження, вважаємо, що ознаками обґрунтованості рішення при розгляді справ про адміністративні правопорушення є: 1) наведення оцінки доказів і мотивів прийняття одних доказів і відхилення інших, достовірності і переваги одних доказів над іншими; 2) наведення аргументації на користь вирішення заявлених учасниками справи клопотань, доводів або заперечень (за умови, що такі є істотними для суті справи); 3) викладення обґрунтування призначеного виду і розміру стягнення, з

урахуванням критеріїв, зазначених у статті 33 КУпАП. Розглянемо наведені ознаки більш детально.

Як свідчить аналіз даних ЄДРСР, у переважній більшості оцінка доказів у постановках в справах про адміністративні правопорушення зводиться до переліку матеріалів справи і висновком про те, що наведеними матеріалами підтверджується винуватість особи. Вважаємо, що у випадку визнання особою своєї вини такої оцінки доказів може бути достатньо. Проте, у разі заперечення особою обставин правопорушення, і якщо суд дійде висновку про винуватість особи, у постанові необхідно наводити не просто перелік доказів, а вказувати, які саме обставини вказаний доказ (сукупність доказів) підтверджує. Одночасно, необхідно обґрунтовувати відхилення або критичне ставлення до відповідних доказів.

Відсутність належної аргументації при оцінці позиції особи, яка притягається до адміністративної відповідальності була встановлена у справі «Веренцов проти України», у якій на заявника було накладено адміністративне стягнення у виді адміністративного арешту на 3 доби за порушення порядку проведення мирних зібрань. У цій справі ЄСПЛ зазначив, що доводи заявника, подані до зазначених судів, стосувались як фактичних, так і юридичних питань його справи. Зокрема у своїй апеляційній скарзі він висунув низку юридичних аргументів стосовно законодавчого регулювання порядку проведення мирних демонстрацій, здебільшого скаржачись на те, що він був обвинувачений у проведенні такої демонстрації без дозволу, навіть незважаючи на те, що такий дозвіл законодавством не вимагався. На думку Суду, ці доводи були не тільки важливими, але й слухними. Крім того, законодавчі положення, що стосуються здійснення права на свободу зібрань в Україні, ретельно розглянуті у цій справі, чітко демонструють, що відповіді на його доводи не були явними та очевидними. Проте національні суди, включаючи апеляційний суд, які вивчали письмові доводи заявника з цього питання, цілком проігнорували їх, просто зазначивши, що вони спростовуються незазначеними матеріалами справи та сукупністю доказів у справі. Суд також не надав відповіді на скарги заявника про порушення його процесуальних прав, гарантованих пунктом 1 та підпунктами «b»-«d» пункту 3 статті 6 Конвенції [247]. Найбільш важким

завданням при мотивуванні постанови у цій частині є те, як розрізнити, які аргументи учасника справи є істотними, а які не потребують їх детального опису і оцінки в постанові. Вважаємо, що головним критерієм в даному випадку слід вважати те, чи може оцінка конкретного аргументу сторони або сукупності аргументів вплинути на результат розгляду справи.

Аргументація при накладенні стягнення повинна демонструвати досягнення пропорційності між заходом примусу і вчиненим порушенням та особою винуватого. Так, за загальним правилом, закріпленим у ст. 33 КУпАП, при накладенні стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, крім випадків накладення стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованому в автоматичному режимі. За таких умов, вважаємо, що принцип справедливості при накладенні адміністративного стягнення полягає у застосуванні до порушника такого передбаченого законом заходу адміністративного примусу, який з одного боку, буде адекватним вчиненому порушенню, особі порушника, та з урахуванням обтяжуючих і пом'якшуючих обставин, а з іншого боку – буде ефективним для досягнення завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення [261, с. 27].

При призначенні співмірного адміністративного стягнення слід також враховувати принцип пропорційності, який безпосередньо не передбачений Конвенцією, але закладений в її змісті і активно застосовується Європейським судом з прав людини. Відповідно до зазначеного принципу, будь-яке втручання з боку держави у права інших осіб має бути «встановленим законом», переслідувати одну або більше легітимних цілей, та бути «необхідним в демократичному суспільстві» - тобто пропорційним переслідуваній меті. Зокрема, розглядаючи справу «Швидка проти України» Європейський Суд зазначив, що національні суди застосували до заявниці, шістдесятитрирічної жінки без судимостей, найбільш суворе покарання за правопорушення, яке не призвело до жодного насильства або загрози. Вчиняючи так, суд посилався на відмову заявниці визнавати свою провину, таким чином

накладаючи на неї стягнення за небажання змінити свої політичні погляди. Суд не знаходить цьому жодного виправдання і вважає захід непропорційним переслідуваній меті [262]. І хоча у процитованій частині ЄСПЛ дійшов висновку про порушення статті 10 Конвенції (право на вільне вираження поглядів), а не статті 6, очевидним є те, що причиною такого порушення є саме відсутність мотивування з боку суду про причини призначення найсуворішого покарання з урахуванням особи винуватої.

Іншим прикладом непропорційності накладеного стягнення є справа «Садоча проти України». У даній справі національним судом до заявника було застосовано конфіскацію грошей - 31000 євро, які він не задекларував і намагався перемістити через державний кордон. ЄСПЛ визнав такий захід втручанням у право на мирне володіння майном (Перший протокол), і відповідно провів аналіз за триступеневим тестом: чи було таке втручання законним, чи переслідувало воно легітимну мету і чи було необхідним у демократичному суспільстві. Саме на пропорційності ЄСПЛ зазначив, що для того, щоб втручання вважалось пропорційним, воно має відповідати тяжкості правопорушення, а санкція – тяжкості правопорушення, для покарання за який вона призначається, - у цій справі, невиконання вимоги щодо декларування. Суд не переконали доводи Уряду, що оцінка пропорційності була включена до рішень національних органів влади. Складається враження, що наведені вище міркування щодо законного походження грошей, неумисного характеру дій заявника або відсутність ознак будь-яких інших порушення митних правил, незважаючи на те, що адвокат заявника виразно порушував ці питання під час провадження, не мали жодного значення під час ухвалення рішення. Національні суди лише загалом, без зазначення деталей, посилалися на «характер правопорушення та спосіб його вчинення» та «відомості про особу [заявника]» і не розглядали питання про те, чи було забезпечено необхідний баланс між суспільними інтересами та правом заявника на мирне володіння своїм майном. Відповідно, Суд дійшов висновку, що перевірка, проведена національними судами була занадто поверхневою за своїм обсягом для того, щоб забезпечити дотримання вимоги

пошуку «справедливого балансу», закріпленого в другому пункті статті 1 Протоколу № 1 [263].

Наведені приклади практики Європейського суду демонструють прямий зв'язок між обґрунтованістю судового рішення як складової права на справедливий суд з іншими правами, передбаченими Конвенцією. З цього слідує, що недотримання вимоги пропорційності при накладенні адміністративного стягнення може призводити не тільки до порушення стандартів статті 6 Конвенції, а й до порушення інших основоположних прав. При цьому, пропорційність стягнення повинна оцінюватись з урахуванням всіх обставин справи (особи порушника, характеру порушення, наявності шкоди) та необхідності застосування відповідного заходу стягнення до конкретної особи.

Водночас, на національному рівні одними із проблемних питань, які заважають реалізації принципу справедливості при накладенні стягнення є те, що в статті 33 КУпАП прямо передбачено обмеження щодо врахування характеру вчиненого правопорушення, особи порушника, ступеня його вини, майнового стану, обставин, що пом'якшують і обтяжують відповідальність у випадках вчинення адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Зокрема, в санкції ч. 1 ст. 130 КУпАП передбачено накладення на порушника штрафу в розмірі 600 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права керування транспортними засобами на 1 рік. Як бачимо, така санкція є безальтернативною, і позбавляє суд можливості врахувати будь-які обставини справи, крім встановлення вини особи. В той же час, окремі санкції, наприклад ст. 124 КУпАП містять два альтернативних стягнення, хоча з огляду на обмеження застосування ст. 33 КУпАП є незрозумілим, що саме має враховуватись при виборі виду стягнення.

Таким чином, вважаємо, що обмеження, передбачені в статті 33 КУпАП перешкоджають реалізації права на справедливий суд в частині накладення справедливого адміністративного стягнення, і не дають можливості суду (органу) обґрунтувати у своєму рішенні призначення виду і розміру стягнення, оцінити їх співмірність. Встановлення в законі безальтернативної санкції взагалі свідчить про

перебирання на себе законодавцем функції суду в частині призначення покарання, адже при доведенні вини особи будь-якого вибору виду або розміру покарання у суду немає, що також унеможливило реалізацію принципу справедливості [261, с. 27].

Ще одним проблемним питанням, яке впливає з дотримання вимог обґрунтованості призначеного стягнення, є відсутність загальної збалансованості санкцій, передбачених КУпАП. Так, наприклад, деякі санкції за адміністративні правопорушення у виді штрафів перевищують санкції у виді штрафів за вчинення злочину кримінального правопорушення, або є рівними. Наприклад, за незаконне полювання або незаконне зайняття рибним промислом за КК України, до 01.07.2020 року, можна було отримати штраф у розмірі від 1700 до 3400 гривень, за крадіжку – від 850 до 1700 грн. Наразі суми штрафів за вказані кримінальні правопорушення посирили, і вони складають від 17000 до 51000 гривень. В той же час, за порушення порядку здійснення валютних операцій (ст. 162¹ КУпАП) штраф складає від 17000 до 51000 гривень, за провадження господарської діяльності без реєстрації – від 17000 до 34000 гривень (ст. 164 КУпАП), за порушення правил щодо карантину людей (ст. 44-3 КУпАП) – від 17 000 до 170 000 гривень, в залежності від суб'єкта. Наведе не узгоджується з концепцією відмежування кримінальних та адміністративних правопорушень за ступенем суспільної небезпечності. Така ситуація у деяких випадках змушує суддів виходити за межі закону, застосовуючи загальні принципи справедливості і верховенства права при призначенні стягнення.

Як приклад, слід навести постанову Попаснянського районного суду Луганської області від 05.04.2017 року. У даній постанові суд розглядав справу про притягнення особи до адміністративної відповідальності за статтею 164 КУпАП. За обставинами справи стосовно пенсіонерки був складений протокол за незаконну торгівлю цигарками. Санкція статті передбачає накладення штрафу у розмірі від 17000 гривень. Розглядаючи дану справу, суддя дійшов висновку про явну непропорційність передбаченого в статті штрафу вчиненому порушенню і особі винуватої. Так, сума штрафу сягала річному доходу пенсіонерки. Суддя звернув увагу, що у той час як КУпАП, здавалося б, повинен встановлювати

відповідальність за менш тяжкі правопорушення, ніж злочини, в реальності він передбачає за вчинення деяких адміністративних правопорушень набагато суворіші стягнення, ніж встановлені Кримінальним кодексом України покарання за скоєння нетяжких злочинів. При цьому КК України, на відміну від КУпАП України, містить норму, згідно з якою може призначити основне покарання нижче від найнижчої межі, встановленої в санкції статті. Виходячи із засад справедливості і верховенства права суддя призначив стягнення нижче від найнижчої межі, наклавши на особу штраф в розмірі 170 гривень [264].

З метою вирішення наведеної проблеми пропонуємо внесення змін до статті 27 КУпАП, а саме визначення граничного розміру штрафу, який може застосовуватись при накладенні адміністративного стягнення. Одночасно, необхідно внести зміни до КК України з метою збалансування адміністративної і кримінальної відповідальності, визначивши початкову межу штрафу за вчинення кримінального правопорушення на рівні максимальної межі, визначеної КУпАП. Вважаємо, що такий підхід допоможе правильно розставити пріоритети суворості кримінальної і адміністративної відповідальності, і досягнути пропорційності у питанні призначення стягнення.

3.2.3.2. Перекваліфікація у постанові в справі про адміністративне правопорушення.

Кваліфікація адміністративного правопорушення являє собою встановлення і процесуальне закріплення точної відповідності між ознаками вчинених дій чи бездіяльності й ознаками складу правопорушення, передбаченого адміністративним законодавством [265, с. 8]. Відповідно до вимог ст. 256 КУпАП, кваліфікація правопорушення має знаходити відображення у протоколі про адміністративне правопорушення, який повинен містити нормативний акт, який передбачає відповідальність за дане правопорушення. У судовій практиці існує багато випадків, коли у протоколі неправильно вказується стаття або частина статті КУпАП, які передбачають відповідальність за правопорушення. У більшості випадків, судді

приймають рішення про повернення таких протоколів на стадії підготовки справи до розгляду з посиланням на те, що КУпАП не передбачає права суду змінювати кваліфікацію правопорушення [266]. Також, існують випадки, коли неправильну кваліфікацію суддя встановлює вже під час розгляду справи про адміністративне правопорушення, і тоді приймає рішення про закриття справи за відсутністю складу правопорушення [267; 268]. Таке рішення також мотивується тим, що КУпАП не передбачає права суду з власної ініціативи змінювати кваліфікацію. Переважно, наведені випадки пов'язані з відсутністю в матеріалах справи доказів повторності вчинення правопорушення, у зв'язку з чим правопорушення належить кваліфікувати не за частиною другою чи третьою відповідної статті КУпАП, а за частиною першою.

Проте, існують і протилежні ситуації, коли суд самостійно в постанові у справі про адміністративне правопорушення змінює юридичну кваліфікацію правопорушення, зокрема, з частини 2 на частину 1 тієї ж статті. Так, наприклад, постановою Запорізького апеляційного суду від 06.04.2018 року у справі № 310/7643/17 змінено постанову суду першої інстанції, а саме перекваліфіковано дії особи з частини 2 ст. 154 на частину 1 статті 154 КУпАП, у зв'язку з чим виключено з постанови вказівку про конфіскацію тварини [269]. Постановою Шевченківського районного суду м. Львова від 19.01.2018 року у справі № 466/326/18 перекваліфіковано дії особи з ч. 2 ст. 187 КУпАП на ч. 1 ст. 187 КУпАП, через відсутність повторності правопорушення [270].

Проаналізовані нами судові рішення свідчать про відсутність одностайної позиції щодо можливості зміни судом з власної ініціативи правової кваліфікації правопорушення. При цьому, повернення справи для належного оформлення, і так само закриття справи з підстав неправильної кваліфікації, не буде зачіпати сферу стандартів статті 6 Конвенції. Хоча, у таких випадках виникає проблема виконання завдань деліктного провадження, оскільки через помилку у протоколі особа уникає відповідальності за правопорушення. Водночас, наявність судових рішень зі зміною кваліфікації потребує аналізу з точки зору дотримання гарантій права на справедливий суд.

Так, відповідно до практики Європейського суду зміна обвинувачення, в тому числі зміна правової кваліфікації правопорушення, зачіпає гарантії права на справедливий суд, передбачені підпунктами «а» і «б» пункту 3 ст. 6 Конвенції. У випадку зміни кваліфікації фактів, обвинувачений повинен бути проінформований і повинен мати час, необхідний для підготовки до захисту від такого обвинувачення. Так, у справі «Пелісьє і Сассі проти Франції», ЄСПЛ дійшов висновку, що зміна кваліфікації правопорушення з «банкрутства» на «співучасть і пособництво у банкрутстві» апеляційним судом, порушувала справедливість розгляду. Суд не погодився з твердженням Уряду про те, що формулювання «пособництво та співучасть у вчиненні злочину» відрізняється від «вчинення злочину» тільки ступенем участі. Суд зазначив, що в цьому разі аргументи захисту, цілком імовірно, відрізнялися б від тих, які було висунуто проти основного обвинувачення. Тому було зауважено, що апеляційний суд хоча і мав право перекваліфікувати факти, які належать до його компетенції, але при цьому повинен був забезпечити заявникам можливість здійснити свої права на захист проти такої перекваліфікації, зокрема надати їм достатньо часу для підготовки такого захисту [271].

У справі «Селіверстов проти Росії», ЄСПЛ з посиланням на свої попередні справи зазначив, що перекваліфікація діяння не спричиняє шкоди праву на захист у тих випадках, коли обвинувачені мають достатньо можливостей захищати себе у наступному провадженні, якщо у них було право у суді вищої інстанції оскаржити вирок суду з усіх юридичних і фактичних аспектів. У даній справі Суд встановив порушення права обвинуваченого на захист, оскільки заявник обвинувачувався в «отриманні хабара», але вже касаційним судом кваліфікація була змінена та він був засуджений за «шахрайство», і таке рішення не могло бути оскаржене [272].

Наведена практика свідчить, що перекваліфікація правопорушення судом з точки зору дотримання права на справедливий суд, можлива, якщо обвинуваченому забезпечується право знати про нове обвинувачення і підготуватись до захисту від нього, в тому числі шляхом оскарження прийнятого судом рішення зі зміненою кваліфікацією.

Як приклад нормативного врегулювання зміни кваліфікації можна навести частину 3 ст. 339 КПК України, яка передбачає, що з метою ухвалення справедливого судового рішення та захисту прав людини і її основоположних свобод суд має право вийти за межі висунутого обвинувачення, зазначеного в обвинувальному акті, лише в частині зміни правової кваліфікації кримінального правопорушення, якщо це покращує становище особи, стосовно якої здійснюється кримінальне провадження.

З урахуванням того, що досліджені випадки перекваліфікації, як правило, не супроводжуються зміною сутності елементів правопорушення, а лише прибирають з обвинувачення додаткову кваліфікуючу ознаку, вважаємо за доцільне врегулювати право суду при винесенні постанови у справі змінювати правову кваліфікацію правопорушення, але тільки в межах однієї статті КУпАП (з однієї частини на іншу), і якщо це не погіршує становища особи, яка притягається до відповідальності [273, с. 61]. Вважаємо, що такий підхід не буде суперечити праву на справедливий суд, і надасть можливість упорядкувати судову практику та забезпечити належне здійснення правосуддя, а також досягнення завдань деліктного провадження у тих випадках, коли протокол про адміністративне правопорушення містить неправильне зазначення частини статті КУпАП.

3.2.3.3. Оголошення постанови у справі про адміністративне правопорушення.

Право на публічне оголошення судового рішення є складовим серед гарантій справедливого розгляду справи. Так, пунктом 1 статті 6 Конвенції передбачено, що судові рішення проголошується публічно, але преса і публіка можуть бути не допущені в зал засідань протягом усього судового розгляду або його частини в інтересах моралі, громадського порядку чи національної безпеки в демократичному суспільстві, якщо того вимагають інтереси неповнолітніх або захист приватного життя сторін, або - тією мірою, що визнана судом суворо необхідною, - коли за особливих обставин публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя.

Частиною 1 ст. 14 МПГПП гарантовано, що будь-яка судова постанова в кримінальній або цивільній справі повинна бути публічною, за винятком тих випадків, коли інтереси неповнолітніх вимагають іншого чи коли справа стосується матримоніальних спорів або опіки над дітьми.

Оголошенням постанови завершується стадія розгляду справи про адміністративне правопорушення. Статтею 285 КУпАП передбачено, що постанова оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається або висилається особі, щодо якої її винесено. Копія постанови в той же строк вручається або висилається потерпілому на його прохання. Копія постанови вручається під розписку. У разі якщо копія постанови висилається, про це робиться відповідна відмітка у справі. По справах про порушення митних правил копія постанови вручається особам, щодо яких її винесено, в порядку, встановленому Митним кодексом України.

У справі «Претто та інші проти Італії» заявник скаржився на те, що касаційний суд у його справі не проголосив свого рішення, а депонував його для отримання у канцелярії суду. Європейський суд нагадав, що публічний характер судочинства захищає від таємного відправлення правосуддя поза контролем зі сторони суспільства. Суд зауважив, що держави-учасниці можуть застосовувати інші способи оголошення своїх рішень, крім зачитування вголос, що пов'язано з особливостями їх внутрішніх правових систем, але такі способи повинні бути сумісні з Конвенцією. У даній справі Суд звернув увагу на те, що касаційний суд провів публічні слухання, і хоча не проголосив рішення, але воно було доступно у канцелярії суду, де кожен міг ознайомитись з ним і отримати його копію. У зв'язку з цим, Суд дійшов висновку про відсутність порушення і достатність дотримання вимог публічності [274]. У справі «Lamanna v. Austria» заявник скаржився на неоголошення публічно рішення земельного суду. ЄСПЛ не знайшов порушення, оскільки рішення було вручено заявнику в письмовій формі, і рішення апеляційного суду у справі було проголошено публічно [275]. Як вказує Д. Віткаускас, згідно зі статтею 6 національні суди не зобов'язані, за загальним правилом, готувати в письмовій формі детальні підстави для своїх рішень («Pietka v. Poland»). У цій

справі не було встановлено жодного порушення у зв'язку з тим, що заявник не скористався правом вимагати, щоб такі детальні письмові підстави для винесення рішення були повністю підготовлені, включно з фактичними та юридичними підставами [246, с. 89].

Як бачимо, з метою дотримання права на справедливий суд Конвенція не вимагає усного зачитування прийнятого рішення, якщо вимоги публічності дотримані в іншій формі, зокрема, шляхом надання відкритого доступу до повного тексту. Натомість, стаття 285 КУпАП передбачає негайне оголошення постанови і її подальше вручення (направлення). Слід нагадати, що крім цього, Законом України «Про доступ до судових рішень» передбачено, що усі судові рішення є відкритими та підлягають оприлюдненню в електронній формі не пізніше наступного дня після їх виготовлення і підписання [276]. Слід зазначити, що в національному процесуальному законодавстві давно запроваджена тенденція до оголошення лише резолютивних частин судового рішення, з подальшим виготовленням повного тексту. Винятком серед цього є вирок у кримінальній справі, який в будь-якому випадку проголошується публічно і тільки в повному обсязі. Проте, на відміну від кримінальних правопорушень, справи про адміністративні делікти мають спрощений характер і можуть розглядатися за відсутності особи, яка притягається до відповідальності.

З урахуванням наведеного, вважаємо, що існуюче нормативне регулювання публічного оголошення постанови у справі про адміністративний проступок повністю задовольняє вимогам справедливого судочинства. Більш того, вважаємо можливим обмежити оголошення постанови у справі про адміністративні правопорушення резолютивною частиною, з подальшим вручення або направленням повного тексту учасникам справи. Така пропозиція дозволить оптимізувати час, який витрачається на розгляд справи про адміністративний делікт, і при цьому дотриматись гарантій права на справедливий суд.

Висновки до Розділу 3.

1. На підставі системного аналізу практики ЄСПЛ, національного законодавства і наукових позицій, зроблено висновок про можливість дії гарантій права на справедливий суд під час адміністративного розслідування, у разі застосування до особи заходів забезпечення провадження, які можуть істотно вплинути на особу і на подальший розгляд справи, та з урахуванням характеру відповідного обмежувального заходу. Мінімальними гарантіями, які мають застосовуватись у разі процесуального примусу над особою під час адміністративного розслідування правопорушення запропоновано вважати такі: 1) право на участь захисника, зокрема, у випадках адміністративного затримання, проведення огляду, доставлення особи, 2) право не свідчити проти себе у всіх випадках. Крім того, процесуальною гарантією права на справедливий суд, яка застосовується до особи не залежно від будь-якого впливу, є 3) презумпція невинуватості. Також, слід виділити процесуальні гарантії, які пов'язані з пред'явленням особі обвинувачення: 4) право на перекладача, якщо особа не розуміє мови провадження, 5) право бути повідомленим про причини і характер обвинувачення.

2. На підставі аналізу низки рішень ЄСПЛ і положень Конституції України обґрунтовано позицію, що принцип презумпції невинуватості має застосовуватись під час адміністративного розслідування справ про адміністративні правопорушення. Підтримано пропозицію закріпити такий принцип у КУпАП (п. 3 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

3. За результатами дослідження практики ЄСПЛ і положень національного законодавства, зроблено висновок, що в КУпАП необхідно чітко передбачити право особи на правову допомогу на стадії адміністративного розслідування, а саме у випадках адміністративного затримання, доставлення порушника, особистого огляду і огляд речей. Пропозиції щодо внесення змін до КУпАП наведені у п. 4 Додатку 1 до дисертаційного дослідження.

4. З'ясовано, що право користування послугами перекладача на стадії адміністративного розслідування є частиною права на справедливий суд згідно з підпунктом «а» п. 3 ст. 6 ЄК та підпунктом «а» п. 3 ст. 14 МПГПП, суть якого полягає у праві кожного обвинуваченого бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього. Визначено, що право на участь перекладача для особи, яка не розуміє мови провадження, повинно забезпечуватись на стадії складення протоколу про адміністративне правопорушення, що обумовлено значенням протоколу про адміністративне правопорушення, як акту, яким пред'являється обвинувачення. У випадку складення протоколу про адміністративне правопорушення за відсутності особи, яка притягається до відповідальності, і за наявності обґрунтованих підстав вважати, що така особа не розуміє мови провадження, копія протоколу має направлятись у перекладі на зрозумілу особі мову.

Встановлено, що істотним недоліком адміністративно-деліктного законодавства є відсутність механізму призначення і залучення перекладача при складенні протоколу, що створює умови для порушення права на справедливий суд. З метою врегулювання проблеми запропоновано провести модернізацію Реєстру перекладачів ДМС для надання до нього доступу іншим органам, чий посадові особи уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення, що могло би вирішити питання залучення перекладача на стадії складення протоколу і гарантувати дотримання права на справедливий суд в частині доведення до особи обвинувачення зрозумілою для нього мовою. Запропоновано внесення змін до КУпАП (п. 5 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

5. Визначено, що недоліком адміністративно-деліктного законодавства є відсутність чіткого положення про необхідність роз'яснення особі права на відмову від давання показань, а положення підзаконних нормативних актів не забезпечують дотримання вказаного права. Наведене створює ризики порушення права на справедливий суд на стадії розгляду справи, що у випадку відсутності особи в засіданні унеможлиблює перевірку добровільності надання особою письмових пояснень до або під час складення протоколу, а також обізнаність особи про право

не давати свідчень. Специфічним аспектом свободи від самовикриття є право не зазнавати примусу задля отримання викривальних показів. В аспекті цієї гарантії зроблено висновок, що модель притягнення до відповідальності осіб за порушення правил дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, підлягає доопрацюванню.

6. Встановлено, що право особи бути поінформованим про характер і причини обвинувачення на стадії адміністративного розслідування реалізується на етапі складення протоколу і доведення його змісту до відома особи, яка притягається до відповідальності. На підставі аналізу практики ЄСПЛ і положень КУпАП з'ясовано, що чинних вимог до змісту протоколу достатньо для реалізації гарантій пункту 3 «а» ст. 6 Конвенції. У випадках, передбачених статтею 258 КУпАП, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається, не допускається нівелювання права особи на доведення обвинувачення, що має здійснюватись в усній формі відповідною посадовою особою.

Серед недоліків законодавчого регулювання визначено такі: 1) неоднозначність висвітлення випадків фіксації відмови особи від ознайомлення із протоколом; 2) неоднозначність у питанні необхідності направлення копії протоколу особі, яка притягається до відповідальності, у разі невручення його копії при складенні протоколу. У зв'язку з цим висловлено позицію: 1) є обґрунтованим застосування будь-якого способу фіксації, який би підтверджував факт відмови особи від отримання копії протоколу і ознайомлення з його змістом, як то підписи свідків, підпис самої особи про свою відмову, або відеозапис подій; 2) у разі відмови особи від отримання копії протоколу, не є необхідним наступне направлення його копії на адресу такої особи; у випадку нез'явлення особи для складення протоколу, є виправданим направлення копії протоколу такій особі на її офіційну адресу для того, щоб задовольнити можливі поважні причини неявки такої особи. Наведені позиції запропоновано запровадити у КУпАП (п. 6 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

7. Реалізацію права на справедливий суд на етапі підготовки до розгляду справи про адміністративне правопорушення досліджено у відповідності з питаннями, які

належать до повноважень органу згідно з положеннями статті 278 КУпАП, і розподілено таким чином: питання компетентності; перевірка правильності складення протоколу; сповіщення осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду; витребування необхідних додаткових матеріалів, вирішення клопотань учасників справи.

1) На підставі аналізу практики ЄСПЛ і наукових позицій продемонстровано зв'язок юрисдикції органу з правом на справедливий суд. Встановлено, що правильне вирішення органом питання про свою компетентність на стадії підготовки справи покликано не тільки забезпечити законність провадження, а й направлено на дотримання державою своїх міжнародних зобов'язань в частині реалізації права на справедливий суд, а саме розгляду справи «судом, встановленим законом». На підставі аналізу низки рішень національних судів встановлено відсутність однакової судової практики у питаннях вирішення наслідків надходження справи з порушенням підсудності. Недоліком законодавчого регулювання визначено відсутність наслідків, які мають настати у разі надходження справи про адміністративне правопорушення з порушенням правил юрисдикції. З метою врегулювання цього питання, запропоновано повністю виключити альтернативну підвідомчість, залишивши безальтернативне визначення місця розгляду справи. Також, запропоновано чітко закріпити на рівні КУпАП, яке рішення має прийняти суд (адміністративний орган) у разі надходження справи з порушенням юрисдикції (пункти 7, 8 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

2) На підставі аналізу положень Конвенції і практики національних судів доведено, що інститут повернення протоколу у справі про адміністративне правопорушення для належного оформлення виконує функцію перевірки дотримання права обвинуваченого бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього (п. 3 «а» ст. 6 Конвенції). На прикладах конкретних судових рішень досліджені різні підстави для повернення протоколів і запропоновано їх розподіл на три групи: дефекти форми, дефекти змісту і дефекти доказів. Проаналізовано дисциплінарну практику Вищої ради правосуддя щодо випадків зловживання

судами при поверненні протоколів для належного оформлення. У зв'язку з цим, запропоновано вважати обґрунтованим нормативне закріплення за судом права повернення протоколу на стадії підготовки справи, якщо підстави для цього будуть направлені на виправлення формальних помилок або для реального усунення порушень права на справедливий суд, які мали місце на стадії адміністративного розслідування.

3) З'ясовано, що на етапі підготовки справи забезпечення сповіщення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, про час і місце розгляду справи, виконує функцію дотримання таких елементів права на справедливий суд, як рівність сторін, а також право на публічний розгляд справи (п. 1 ст. 6 Конвенції). На підставі аналізу національного законодавства і наукових досліджень з'ясовано, що недоліком нормативної бази є недостатня регламентація порядку повідомлення осіб про розгляд справи, а існуючі положення не відповідають сучасним стандартам. У зв'язку з цим запропоновані зміни до КУпАП, а також висловлено позицію про доцільність виключення права особи на проведення усного засідання при розгляді справ про адміністративні правопорушення адміністративними органами, запровадивши виключно письмовий порядок розгляду справи (пункти 10, 11, 12 Додатку 1 до дисертаційного дослідження). Визначено такі переваги наведеної позиції: по-перше, процесуальна економія і не суперечність гарантіям права на справедливий суд; по-друге, усунення з процедури притягнення до адміністративної відповідальності на рівні адміністративних органів тих процесуальних гарантій, які такі органи не здатні організаційно і професійно забезпечити; по-третє: зменшення випадків формального скасування постанов у справах про адміністративні правопорушення, прийнятих адміністративними органами, через недотримання процедурних гарантій під час розгляду справи.

4) Встановлено відсутність практичного значення повноважень із розгляду клопотань витребування додаткових матеріалів під час підготовки справи. З метою дотримання стандартів права на справедливий суд запропоновано виключити пункти 4 і 5 зі статті 278 КУпАП, замінивши їх правом суду призначити перекладача на стадії підготовки справи. Вирішення клопотань учасників справи і витребування

доказів запропоновано віднести до стадії розгляду справи, в рамках якої суд буде мати можливість поставити такі клопотання на обговорення перед всіма учасниками справи (пункти 13, 14 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

8. На підставі практики ЄСПЛ проаналізовано критерії незалежності суду і визначено, що національна судова влада на сучасному етапі цілком відповідає вимогам незалежності, які закладені в Законі України «Про судоустрій і статус суддів», і тому при розгляді справ про адміністративні правопорушення судами, не виникає проблемних питань дотримання такого критерію. В той же час, національні адміністративні органи при розгляді деліктів інституційно не можуть вважатись незалежними, але з точки зору дотримання права на справедливий суд відсутність такої незалежності компенсується можливістю оскарження прийнятого таким органом рішення у незалежному суді, який має повноваження повного перегляду справи і переоцінки доказів.

На підставі практики ЄСПЛ та Комітету ООН з прав людини проаналізовані міжнародні критерії дотримання безсторонності суду і зроблено висновок про недостатню урегульованість вказаного інституту у національному адміністративному законодавстві. Серед основних недоліків нормативної бази, які впливають на дотримання вимог безсторонності, визначено такі: 1) відсутність положень про відводи (самовідводи) під час розгляду справ про адміністративні правопорушення; 2) відсутність регламентації автоматизованого розподілу справ у суді при розгляді адміністративних деліктів. На підставі аналізу судових рішень з ЄДРСР досліджено практику вирішення судами заяв про відводи (самовідводи), і у зв'язку з цим запропоновано внесення відповідних змін до нормативної бази (пункти 14-20 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

Приділено окрему увагу проблемним питанням дотримання безсторонності суду при розгляді справ про адміністративні правопорушення, передбачених статтею 185-3 КУпАП, і визначені наступні недоліки нормативної бази: 1) розгляд справ про прояв неповаги до суду здійснюється тим же суддею, на якого були направлені протиправні дії, які містять склад правопорушення; 2) відсутність автоматизованого розподілу. З метою вирішення проблеми дотримання

безсторонності при розгляді справ про прояв неповаги до суду, запропоновано виключити учасників судового провадження з суб'єктів статті 185-3 КУпАП, одночасно включивши таких суб'єктів і ознаки неповаги до суду до підстав застосування заходів процесуального примусу у виді штрафів, положення про які і так вже містяться у всіх процесуальних кодексах (ст. 148 ЦПК України, ст. 149 КАС України, глава 12 КПК України).

9. На підставі аналізу рішень ЄСПЛ з'ясовано, що серйозною проблемою національного законодавства, яка стосується дотримання одночасно рівності, змагальності, презумпції невинуватості і безсторонності суду, є відсутність сторони обвинувачення при розгляді переважної більшості справ про адміністративні правопорушення. Така невизначеність створює умови для того, що суд, який зобов'язаний зберігати неупередженість при розгляді справи, в окремих випадках займає обвинувальну позицію, тим самим перебираючи роль державного обвинувачення. Підтримано існуючу позицію про внесення змін до КУпАП в частині покладення обов'язку доведення вини на представника органу, який здійснював фіксацію правопорушення, збір доказів і формування матеріалів справи (п. 3, 21 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

З'ясовано, що положення статті 251 КУпАП, в частині визнання доказом протоколу про адміністративне правопорушення, не відповідає сучасним умовам і має дискримінаційний характер, оскільки визначально ставить особу у становище винного, змушуючи його доводити свою невинуватість, що є неприпустимим з точки зору дотримання презумпції невинуватості і права на справедливий суд. У зв'язку з цим, запропоновано внесення змін до КУпАП (п. 23 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

10. Досліджено критерії дотримання розумних строків у відповідності з практикою ЄСПЛ, і строки розгляду справ про адміністративні делікти, передбачені КУпАП. Зроблено висновок, що існуючі строки розгляду справ на рівні національного законодавства і судової практики не викликають проблем дотримання права на справедливий суд. Проте, на прикладі конкретних рішень ЄСПЛ проти України доведено, що встановлені КУпАП занадто короткі строки

розгляду справ порушують такі стандарти права на справедливий суд, як право на достатній час і можливість підготовки захисту (п. 3 «b» ст. 6 Конвенції). З метою вирішення такої проблеми запропоновано: 1) збільшити передбачений законом загальний строк розгляду справ про адміністративні правопорушення до одного місяця; 2) добові строки розгляду справ також слід збільшити хоча би до трьох діб, що зможе забезпечити особі можливість підготуватись до захисту; 3) передбачити випадки і підстави для відкладення розгляду справи, зокрема з метою підготовки захисту, залучення перекладача або захисника. Наведені пропозиції відображено у пунктах 14, 24 Додатку 1 до дисертаційного дослідження.

11. На підставі аналізу положень національного законодавства і вимог міжнародних стандартів права на справедливий суд з'ясовано, що право на безоплатну допомогу захисника, якщо особа не має достатньо коштів і якщо цього вимагають інтереси правосуддя, підлягає забезпеченню у справах про адміністративні правопорушення. Зроблено висновок про наявність таких недоліків існуючої нормативної бази в частині відповідності стандартам права на захист: 1) права захисника у адміністративно-деліктному провадженні є вужчими, ніж права особи, яка притягається до відповідальності, що негативно впливає на ефективність правової допомоги; 2) відсутність у суду повноважень на призначення особі захисника за рахунок держави. У зв'язку з цим запропоновані зміни до КУпАП (пункти 20, 25 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

На прикладі останньої судової практики продемонстровано складність із забезпеченням права на правову допомогу під час розгляду справи про адміністративне правопорушення на місці порушення, і наголошено на можливості виправлення такої ситуації через запровадження виключно письмової форми розгляду справи адміністративними органами.

12. З'ясовано, що забезпечення права на безоплатну участь перекладача при розгляді справ про адміністративні правопорушення є складовою міжнародних зобов'язань України відповідно до п. 3 «e» ст. 6 Конвенції. Визначено, що недоліком нормативної бази є відсутність порядку залучення перекладачів до участі у справах, що потребує злагоджених дій від органів законодавчої і виконавчої влади, які мають

вдосконалити Реєстр перекладачів і надати до нього доступ органам, уповноваженим розглядати справи про адміністративні правопорушення.

13. На підставі аналізу практики ЄСПЛ з'ясовано, що однією з основних вимог, які висуваються стандартами права на справедливий суд на етапі прийняття постанови, є вмотивованість (обґрунтованість) судового рішення. На прикладі рішень ЄСПЛ проти України у справах про адміністративні правопорушення, продемонстровано недоліки мотивування постанов національними судами. Зроблено висновок, що недоліком національного законодавства є відсутність вимог до обґрунтованості (мотивованості) постанови у справі про адміністративні правопорушення, і підтримано пропозицію науковців про закріплення такої вимоги у КУпАП (пункт 26 Додатку 1). Враховуючи особливості деліктного провадження, запропоновано такі ознаки обґрунтованості рішення при розгляді справ про адміністративні правопорушення: 1) наведення оцінки доказів і мотивів прийняття одних доказів і відхилення інших, достовірності і переваги одних доказів над іншими; 2) наведення аргументації на користь вирішення заявлених учасниками справи клопотань, доводів або заперечень (за умови, що такі є істотними для суті справи); 3) викладення обґрунтування призначеного виду і розміру стягнення, з урахуванням критеріїв, зазначених у статті 33 КУпАП.

Визначено, що загальною проблемою нормативного регулювання, яка впливає на дотримання вимог обґрунтованості призначеного стягнення, є відсутність збалансованості санкцій у виді штрафів, передбачених КУпАП і КК України. У зв'язку з цим запропоновано чітко визначити на законодавчому рівні граничний розмір штрафу, який може застосовуватись при накладенні адміністративного стягнення, і водночас з якого починається кримінальне покарання у виді штрафу.

14. На підставі проаналізованої судової практики продемонстровані випадки перекваліфікації національними судами адміністративних правопорушень при винесенні постанов. З урахуванням практики ЄСПЛ з'ясовано, що зміна правової кваліфікації правопорушення зачіпає гарантії права на справедливий суд, передбачені підпунктами «а» і «б» пункту 3 ст. 6 Конвенції, і вважається допустимою, якщо обвинуваченому забезпечується право знати про нове

обвинувачення і підготуватись до захисту від нього, в тому числі шляхом оскарження прийнятого судом рішення зі зміненою кваліфікацією.

З метою упорядкування судової практики, запропоновано врегулювати право суду при винесенні постанови змінювати правову кваліфікацію правопорушення, але тільки в межах однієї статті КУпАП (з однієї частини на іншу), і якщо це не погіршує становища особи, яка притягається до відповідальності (пункт 27 Додатку 1).

15. З'ясовано, що право на публічне оголошення судового рішення є складовим серед гарантій справедливого розгляду справи. Зроблено висновок, що існуюче нормативне регулювання публічного оголошення постанови у справі про адміністративний проступок повністю задовольняє вимогам справедливого судочинства. Запропоновано, з метою оптимізації процедури розгляду справи, обмежити оголошення постанови у справі про адміністративні правопорушення резолютивною частиною, з подальшим вручення або направленням повного тексту учасникам справи.

ВИСНОВКИ

У дисертації проведено системне дослідження реалізації права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення, виокремлено проблеми нормативної бази і правозастосування, запропоновані способи вдосконалення законодавства і вирішення проблемних питань судової практики. За результатами дослідження сформульовано такі основні висновки:

1. Досліджено розвиток філософського розуміння справедливості і його поступове втілення у правові документи. Акцентовано увагу на сучасних концепціях справедливості, які пропонують розглядати справедливість як формальну, змістовну і процедурну. Крізь призму сучасних концепцій справедливості продемонстровано їх втілення у національну правову систему, зокрема, адміністративно-деліктне законодавство. Зроблено висновок, що досягнення справедливого результату при здійсненні правосуддя залежить від забезпечення формальної, змістовної і процедурної справедливості у сукупності. Запропоновано поділ процедурної справедливості на організаційну та суто процедурну.

2. На підставі дослідження генезису нормативного закріплення права на справедливий суд зроблено висновок про його зв'язок з філософськими уявленнями і концепціями про справедливість. Окремо приділено увагу нормативному розвитку стандартів права на справедливий суд у незалежній Україні.

3. При дослідженні сутності права на справедливий суд проаналізовано його роль через концепцію поділу прав людини на три виміри правопорядку, і зроблено висновок, що право на справедливий суд відноситься до третього виміру правопорядку, оскільки його призначення можна віднести до забезпечення ефективного розвитку суспільства.

4. Досліджено сутність права на справедливий суд крізь матеріальне і процесуальне право, і встановлено, що саме рішення Європейського суду і його право розширеного тлумачення надають процесуальне значення праву на справедливий суд, яке гарантоване статтею 6 Конвенції.

5. Проаналізовано сутність права на справедливий суд у адміністративно-деліктному провадженні в об'єктивному і суб'єктивному значенні. Запропоновано визначення права на справедливий суд у провадженні в справах про адміністративні правопорушення в об'єктивному значенні, як сукупність загальнообов'язкових норм адміністративно-деліктного законодавства, які встановлюють процесуальні гарантії для особи, яка притягається до відповідальності, визначають порядок процедури в цілому і регулюють дотримання встановлених положень, що складає право на справедливий суд під час адміністративної процедури. В суб'єктивному значенні запропоновано визначення права на справедливий суд, як комплексного права, яке надає реальну і ефективну можливість учасникам справи в достатній мірі скористатись своїми процесуальними гарантіями. Крім того, це також означає виправдану можливість для учасника адміністративного провадження очікувати дотримання органом (посадовою особою), який розглядає справу встановленої законом процедури.

6. Зроблено висновок, що право на справедливий суд і принцип справедливості судочинства не є відокремленими поняттями, і співвідносяться як форма і зміст, де принцип судочинства виступає зовнішньою формою вираження даного поняття, а його зміст становить конкретне право особи на справедливий суд. Обґрунтовано доцільність наукового вивчення саме категорії «право на справедливий суд» (як в об'єктивному так і у суб'єктивному значенні).

7. На підставі існуючого наукового базису досліджено сукупність і класифікацію процесуальних гарантій, як складових елементів права на справедливий суд. Зроблено висновок про доцільність включення до сутності права на справедливий суд державних процедур, які покликані забезпечити формування і функціонування судової влади з дотриманням принципів незалежності, неупередженості і на законних підставах.

8. Через концепцію позитивних і негативних зобов'язань держави, досліджено і продемонстровано на прикладі практики ЄСПЛ, що право на справедливий суд передбачає як позитивні, так і негативні обов'язки держави, що обумовлено структурною складністю такого права. Запропоновано розділити позитивні

зобов'язання у даній сфері на: інституційні (створення і забезпечення судових органів), юридичні (прийняття якісного законодавства) і процедурні (дотримання процесуальних гарантій). Через позитивний обов'язок по захисту прав осіб простежується зв'язок права на справедливий суд з іншими конвенційними правами. Акцентовано увагу на необхідності ретельного підходу національних судів до прийняття рішень, які можуть становити порушення Конвенції, що обґрунтовано конкретними випадками, коли саме національні суди виступали суб'єктами втручання у права людини.

9. На підставі іноземного досвіду нормативного регулювання права на справедливий суд, запропоновано вважати найбільш доцільним запозичення наступного іноземного досвіду Франції, Польщі та Чехії в національне законодавство: 1) проведення криміналізації адміністративних правопорушень, за які наразі передбачені стягнення у виді арешту та великих сум штрафів у сферу кримінальних проступків; 2) запровадження чіткого розмежування граничного розміру штрафів, який може призначатись у разі вчинення адміністративних правопорушень; 3) імплементація окремих положень кримінального процесу у провадження в справах про адміністративні правопорушення, які стосуються висунення і підтримання обвинувачення, доказування, презумпції невинуватості, роз'яснення суті обвинувачення, процесуальних прав, дотримання яких є запорукою справедливого розгляду.

10. На підставі аналізу національного законодавства у сукупності з практикою ЄСПЛ і Комітету ООН з прав людини, підтверджено, що адміністративні правопорушення, які передбачені національним законодавством України, підпадають під автономне поняття «кримінальне обвинувачення» для цілей статті 6 Конвенції та мають «кримінальний характер» в розумінні статті 14 МПГПП, і на них також розповсюджуються гарантії права на справедливий суд і механізм захисту прав людини органами ООН.

11. На підставі аналізу чинного законодавства і практики Європейського суду з прав людини, визначено, що стандарти права на справедливий суд

розповсюджуються на випадки застосування судом заходів впливу щодо неповнолітніх, які передбачені статтею 24-1 КУпАП.

12. На підставі системного аналізу положень адміністративно-деліктного законодавства і практики ЄСПЛ, зроблено висновок, що застосовність гарантій права на справедливий суд у випадку закриття справи у зв'язку із закінченням строків накладення стягнення залежить від факту прямого чи опосередкованого встановлення вини особи у рішенні про закриття справи. На підставі аналізу низки рішень національних судів, встановлено відсутність єдиної практики у питанні необхідності для суду встановлювати вину особи у випадку закриття справи через закінчення строків накладення стягнення, визначено випадки нерелевантного застосування національними судами положень права на справедливий суд, і запропоновано внести зміни до КУпАП, а саме доповнення його положеннями про обов'язок встановлення вини особи, яка притягується до відповідальності, у випадках закриття провадження у справі з nereабілітуючих підстав (п. 1 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

13. На підставі аналізу практики ЄСПЛ і національного законодавства, зроблено висновок, що з точки зору дотримання міжнародних зобов'язань, поведінка квазісудових органів державної влади під час розгляду справ про адміністративні правопорушення не має вирішального значення, оскільки особа, яка притягається до відповідальності, має право на оскарження прийнятого адміністративним органом (посадовою особою) рішення, як з питань фактів, так і права, до суду, який відповідає вимогам статті 6 Конвенції.

14. На підставі системного аналізу національного законодавства і практики ЄСПЛ встановлено, що потерпілий від адміністративного правопорушення не може розраховувати на захист права на справедливий суд у конвенційному розумінні. Виявлені випадки нерелевантного посилання національних судів на право потерпілого на справедливий суд в деліктному провадженні, на підставі чого зроблено висновок про існування проблеми у розумінні цього аспекту права на справедливий суд національними судами. З'ясовано, що вирішення судом питання про стягнення збитків одночасно з винесенням постанови у справі про

адміністративне правопорушення «вмикає» для правопорушника гарантії права на справедливий суд у цивільному аспекті, адже цим суд вирішує його «обов'язки цивільного характеру». З метою врегулювання порядку відшкодування шкоди в рамках деліктного провадження з позиції нівелювання ризиків порушення права на справедливий суд, запропоновано внести зміни до КУпАП (пункти 2, 13 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

15. На підставі системного аналізу практики ЄСПЛ, національного законодавства і наукових позицій, зроблено висновок про дію гарантій права на справедливий суд під час адміністративного розслідування, у разі застосування до особи заходів забезпечення провадження, які можуть істотно вплинути на особу і на подальший розгляд справи, та з урахуванням характеру відповідного обмежувального заходу. Мінімальними гарантіями, які мають застосовуватись у разі процесуального примусу над особою під час адміністративного розслідування правопорушення запропоновано вважати такі: 1) право на участь захисника, зокрема, у випадках адміністративного затримання, проведення огляду, доставлення особи, 2) право не свідчити проти себе у всіх випадках. Крім того, процесуальною гарантією права на справедливий суд, яка застосовується до особи незалежно від будь-якого впливу, є 3) презумпція невинуватості. Також, слід виділити процесуальні гарантії, які пов'язані з пред'явленням особі обвинувачення: 4) право на перекладача, якщо особа не розуміє мови провадження, 5) право бути повідомленим про причини і характер обвинувачення.

16. Досліджено сутність гарантій права на справедливий суд на стадії адміністративного розслідування і виокремлено наступні проблеми нормативного регулювання і правозастосування: 1) відсутність прямого закріплення презумпції невинуватості; 2) відсутність закріплення права особи на правову допомогу на стадії адміністративного розслідування, а саме у випадках адміністративного затримання, доставлення порушника, особистого огляду і огляд речей 3) відсутність механізму призначення і залучення перекладача при складенні протоколу, що створює умови для порушення права на справедливий суд; 4) відсутність чіткого положення про необхідність роз'яснення особі права на відмову від давання показань, а положення

підзаконних нормативних актів не забезпечують дотримання вказаного права; 5) модель притягнення до відповідальності осіб за порушення правил дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, підлягає доопрацюванню; 6) неоднозначність висвітлення випадків фіксації відмови особи від ознайомлення із протоколом; 7) неоднозначність у питанні необхідності направлення копії протоколу особі, яка притягається до відповідальності, у разі невручення його копії при складенні протоколу. З метою вирішення виявлених недоліків, запропоновано внесення змін до КУпАП.

17. Реалізацію права на справедливий суд на етапі підготовки до розгляду справи про адміністративне правопорушення досліджено у відповідності з питаннями, які належать до повноважень органу згідно з положеннями статті 278 КУпАП, і розподілено таким чином: питання компетентності; перевірка правильності складення протоколу; сповіщення осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду; витребування необхідних додаткових матеріалів, вирішення клопотань учасників справи.

17.1. На підставі аналізу практики ЄСПЛ і наукових позицій продемонстровано зв'язок юрисдикції органу з правом на справедливий суд. Встановлено, що правильне вирішення органом питання про свою компетентність на стадії підготовки справи покликано не тільки забезпечити законність провадження, а й направлено на дотримання державою своїх міжнародних зобов'язань в частині реалізації права на справедливий суд, а саме розгляду справи «судом, встановленим законом». На підставі аналізу низки рішень національних судів встановлено відсутність однакової судової практики у питаннях вирішення наслідків надходження справи з порушенням підсудності. Недоліком законодавчого регулювання визначено відсутність наслідків, які мають настати у разі надходження справи про адміністративне правопорушення з порушенням правил юрисдикції. З метою врегулювання цього питання, запропоновано повністю виключити альтернативну підвідомчість, залишивши безальтернативне визначення місця розгляду справи. Також, запропоновано чітко закріпити на рівні КУпАП, яке

рішення має прийняти суд (адміністративний орган) у разі надходження справи з порушенням юрисдикції (пункти 7, 8 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

17.2. На підставі аналізу положень Конвенції і практики національних судів доведено, що інститут повернення протоколу у справі про адміністративне правопорушення для належного оформлення виконує функцію перевірки дотримання права обвинуваченого бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього (п. 3 «а» ст. 6 Конвенції). На прикладах конкретних судових рішень досліджені різні підстави для повернення протоколів і запропоновано їх розподіл на три групи: дефекти форми, дефекти змісту і дефекти доказів. Проаналізовано дисциплінарну практику Вищої ради правосуддя щодо випадків зловживання судами при поверненні протоколів для належного оформлення. У зв'язку з цим, запропоновано вважати обґрунтованим нормативне закріплення за судом права повернення протоколу на стадії підготовки справи, якщо підстави для цього будуть направлені на виправлення формальних помилок або для реального усунення порушень права на справедливий суд, які мали місце на стадії адміністративного розслідування.

17.3. З'ясовано, що на етапі підготовки справи забезпечення сповіщення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, про час і місце розгляду справи, виконує функцію дотримання таких елементів права на справедливий суд, як рівність сторін, а також право на публічний розгляд справи (п. 1 ст. 6 Конвенції). На підставі аналізу національного законодавства і наукових досліджень з'ясовано, що недоліком нормативної бази є недостатня регламентація порядку повідомлення осіб про розгляд справи, а існуючі положення не відповідають сучасним стандартам. У зв'язку з цим запропоновані зміни до КУпАП, а також висловлено позицію про доцільність виключення права особи на проведення усного засідання при розгляді справ про адміністративні правопорушення адміністративними органами, запровадивши виключно письмовий порядок розгляду справи (пункти 10, 11, 12 Додатку 1 до дисертаційного дослідження). Визначено такі переваги наведеної позиції: по-перше, процесуальна економія і не суперечність гарантіям права на

справедливий суд; по-друге, усунення з процедури притягнення до адміністративної відповідальності на рівні адміністративних органів тих процесуальних гарантій, які такі органи не здатні організаційно і професійно забезпечити; по-третє: зменшення випадків формального скасування постанов у справах про адміністративні правопорушення, прийнятих адміністративними органами, через недотримання процедурних гарантій під час розгляду справи.

17.4. Встановлено відсутність ефективності у повноваженнях із розгляду клопотань і витребування додаткових матеріалів під час підготовки справи. З метою дотримання стандартів права на справедливий суд запропоновано виключити пункти 4 і 5 зі статті 278 КУпАП, замінивши їх правом суду призначити перекладача на стадії підготовки справи. Вирішення клопотань учасників справи і витребування доказів запропоновано віднести до стадії розгляду справи, в рамках якої суд буде мати можливість поставити такі клопотання на обговорення перед всіма учасниками справи (пункти 13, 14 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

18. На підставі практики ЄСПЛ проаналізовано критерії незалежності суду і визначено, що національна судова влада на сучасному етапі цілком відповідає вимогам незалежності. На підставі практики ЄСПЛ та Комітету ООН з прав людини проаналізовані міжнародні критерії дотримання безсторонності суду і зроблено висновок про недостатню урегульованість вказаного інституту у національному адміністративному законодавстві. Серед основних недоліків нормативної бази, які впливають на дотримання вимог безсторонності, визначено такі: 1) відсутність положень про відводи (самовідводи) під час розгляду справ про адміністративні правопорушення; 2) відсутність регламентації автоматизованого розподілу справ у суді при розгляді адміністративних деліктів. На підставі аналізу судових рішень з ЄДРСР досліджено практику вирішення судами заяв про відводи (самовідводи), і у зв'язку з цим запропоновано внесення відповідних змін до нормативної бази (пункти 14-20 Додатку 1 до дисертаційного дослідження). Приділено окрему увагу проблемним питанням дотримання безсторонності суду при розгляді справ про адміністративні правопорушення, передбачених статтею 185-3 КУпАП, і визначені наступні недоліки нормативного регулювання: 1) розгляд справ про прояв неповаги

до суду здійснюється тим же суддею, на якого були направлені протиправні дії, які містять склад правопорушення; 2) відсутність автоматизованого розподілу. З метою вирішення проблеми дотримання безсторонності при розгляді справ про прояв неповаги до суду, запропоновано виключити учасників судового провадження з суб'єктів статті 185-3 КУпАП, одночасно включивши таких суб'єктів і ознаки неповаги до суду до підстав застосування заходів процесуального примусу.

19. На підставі аналізу рішень ЄСПЛ з'ясовано, що серйозною проблемою національного законодавства, яка стосується дотримання одночасно рівності, змагальності, презумпції невинуватості і безсторонності суду, є відсутність сторони обвинувачення при розгляді переважної більшості справ про адміністративні правопорушення. Підтримано існуючу позицію про внесення змін до КУпАП в частині покладення обов'язку доведення вини на представника органу, який здійснював фіксацію правопорушення, збір доказів і формування матеріалів справи (пункти 3, 21 Додатку 1 до дисертаційного дослідження). З'ясовано, що положення статті 251 КУпАП, в частині визнання доказом протоколу про адміністративне правопорушення, не відповідає сучасним умовам і має дискримінаційний характер, оскільки визначально ставить особу у становище винного, змушуючи його доводити свою невинуватість, що є неприпустимим з точки зору дотримання презумпції невинуватості і права на справедливий суд. У зв'язку з цим, запропоновано внесення змін до КУпАП (п. 23 Додатку 1 до дисертаційного дослідження).

20. Досліджено критерії дотримання розумних строків у відповідності з практикою ЄСПЛ, і строки розгляду справ про адміністративні делікти, передбачені КУпАП. Зроблено висновок, що існуючі строки розгляду справ на рівні національного законодавства і судової практики не викликають проблем дотримання права на справедливий суд. Проте, на прикладі конкретних рішень ЄСПЛ проти України доведено, що встановлені КУпАП занадто короткі строки розгляду справ порушують такі стандарти права на справедливий суд, як право на достатній час і можливість підготовки захисту (п. 3 «b» ст. 6 Конвенції). З метою вирішення такої проблеми запропоновано: 1) збільшити передбачений законом загальний строк розгляду справ про адміністративні правопорушення до одного

місяця; 2) добові строки розгляду справ також слід збільшити хоча би до трьох діб, що зможе забезпечити особі можливість підготуватись до захисту; 3) передбачити випадки і підстави для відкладення розгляду справи, зокрема з метою підготовки захисту, залучення перекладача або захисника. Наведені пропозиції відображено у пунктах 14, 24 Додатку 1 до дисертаційного дослідження.

21. На підставі аналізу положень національного законодавства і вимог міжнародних стандартів права на справедливий суд з'ясовано, що право на безоплатну допомогу захисника, якщо особа не має достатньо коштів і якщо цього вимагають інтереси правосуддя, підлягає забезпеченню у справах про адміністративні правопорушення. Зроблено висновок про наявність таких недоліків існуючої нормативної бази в частині відповідності стандартам права на захист: 1) права захисника у адміністративно-деліктному провадженні є вужчими, ніж права особи, яка притягається до відповідальності, що негативно впливає на ефективність правової допомоги; 2) відсутність у суду повноважень на призначення особі захисника за рахунок держави. У зв'язку з цим запропоновані зміни до КУпАП (пункти 20, 25 Додатку 1 до дисертаційного дослідження). На прикладі останньої судової практики продемонстровано складність із забезпеченням права на правову допомогу під час розгляду справи про адміністративне правопорушення на місці порушення, і наголошено на можливості виправлення такої ситуації через запровадження виключно письмової форми розгляду справи адміністративними органами.

22. З'ясовано, що забезпечення права на безоплатну участь перекладача при розгляді справ про адміністративні правопорушення є складовою міжнародних зобов'язань України відповідно до п. 3 «е» ст. 6 Конвенції. Визначено, що недоліком нормативної бази є відсутність порядку залучення перекладачів до участі у справах, що потребує злагоджених дій від органів законодавчої і виконавчої влади, які мають вдосконалити Реєстр перекладачів ДМС і надати до нього доступ органам, уповноваженим розглядати справи про адміністративні правопорушення.

23. На підставі аналізу практики ЄСПЛ з'ясовано, що однією з основних вимог, які висуваються стандартами права на справедливий суд на етапі прийняття

постанови, є вмотивованість (обґрунтованість) судового рішення. На прикладі рішень ЄСПЛ проти України у справах про адміністративні правопорушення, продемонстровано недоліки мотивування постанов національними судами. Зроблено висновок, що недоліком національного законодавства є відсутність вимог до обґрунтованості (мотивованості) постанови у справі про адміністративні правопорушення, і підтримано пропозицію науковців про закріплення такої вимоги у КУпАП (пункт 26 Додатку 1).

24. На підставі проаналізованої судової практики продемонстровані випадки перекваліфікації національними судами адміністративних правопорушень при винесенні постанов. З урахуванням позицій ЄСПЛ з'ясовано, що зміна правової кваліфікації правопорушення зачіпає гарантії права на справедливий суд, передбачені підпунктами «а» і «б» пункту 3 ст. 6 Конвенції, і вважається допустимою, якщо обвинуваченому забезпечується право знати про нове обвинувачення і підготуватись до захисту від нього, в тому числі шляхом оскарження прийнятого судом рішення зі зміненою кваліфікацією. З метою упорядкування судової практики, запропоновано врегулювати право суду при винесенні постанови змінювати правову кваліфікацію правопорушення, але тільки в межах однієї статті КУпАП (з однієї частини на іншу), і якщо це не погіршує становища особи, яка притягається до відповідальності (пункт 27 Додатку 1).

25. З'ясовано, що право на публічне оголошення судового рішення є складовим серед гарантій справедливого розгляду справи. Зроблено висновок, що існуюче нормативне регулювання публічного оголошення постанови у справі про адміністративний проступок повністю задовольняє вимогам справедливого судочинства. Запропоновано, з метою оптимізації процедури розгляду справи, обмежити оголошення постанови у справі про адміністративні правопорушення резолютивною частиною, з подальшим вручення або направленням повного тексту учасникам справи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Момот М.О. Концепції справедливості в античній філософії права та їх сучасна інтерпретація. *Адвокат*. 2009. № 3 (102). С. 34-38.
2. Грень Н.М. Генезис права на справедливий суд. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2015. № 13. Т.1. С. 22-24.
3. Дзьобань О.П., Мануйлов Є.М. Справедливість як правова цінність: концептуалізація феномену. *Вісник національного університету «Юридична академія імені Ярослава Мудрого»*. 2015. № 1(24). С. 102-113.
4. Занфірова Т.А. Справедливість в античній філософії права та християнській патристиці. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія Право*. 2011. № 15. С. 39-41.
5. Ярославцев В.Г. Нравственное правосудие и судебское правотворчество. М. Юстициформ. 2004. С. 304.
6. Кирсанова О.В. Справедливость и право в этических взглядах И. Канта и Г.В.Ф. Гегеля. *Вестник Чувашского университета*. 2011. № 4. С. 137-142.
7. Любохинець Л.С., Шавкун В.М., Бабич П.М. Історія політичних та економічних вчень. К.: Центр учбової літератури. 2013. URL: https://pidruchniki.com/1633082652856/politekonomiya/osnovni_ideyi_vchennya_zh-zh_russo (дата звернення: 01.11.2017).
8. Роулз Дж. Теория справедливости. Новосибирск. Издат-во НГУ. 1995. С. 536.
9. Стойка М.С. Сучасні погляди на розуміння концепції справедливості. *Форум права*. 2014. № 2. С. 416-422.
10. Хмара М.В. Філософська-правові аспекти комунікативної теорії Ю. Габермаса в контексті актуальних проблем розвитку українського громадянського суспільства. *Право і громадянське суспільство*. 2014. № 1. С. 40-49.
11. Городовенко В.В. Принцип справедливості судової влади: загальнотеоретичні аспекти. *Адвокат*. 2012. № 2 (137). С. 20-24.

12. Коломієць О.Г. Ліберально-раціоналістичне тлумачення ідеї справедливості Ю.Габермаса. *Мультиверсум. Філософський альманах*. К: Центр духовної культури. 2006. № 52. URL: https://www.filosof.com.ua/Jornel/M_52/Kolomiec.htm (дата звернення: 15.11.2017).
13. Подковенко Т. Справедливість у системі цінностей права. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. № 4(8). С. 10-14.
14. Петришин О.В. Теорія держави і права: підруч. для студ. вищ. навч. закл. Х.: Право. 2014. С. 368 URL: https://pidruchniki.com/70645/pravo/osnovopolozhni_printsipi_prava (дата звернення: 10.11.2017).
15. Конституція України від 28.06.1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 10.11.2017).
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 року № 8073-X / Верховна рада УРСР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10/ed20190207> (дата звернення: 10.11.2017).
17. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 05.04.2019).
18. Євтошук Ю. Принцип пропорційності у практиці Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 1. С. 90-101.
19. Прийма С.В. Справедливість при тлумаченні права: огляд аспектів. *Вісник національної академії правових наук України*. 2016. № 4 (87). С. 66-76.
20. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 05.01.2018 року).
21. Батыр К.И., Поликарпова Е.В. Хрестоматия по Всеобщей истории государства и права. Т. 1. М.: Юристъ. 2000. С. 391.
22. Комаров В.В. Право на справедливий судовий розгляд у цивільному судочинстві. Навч. посіб. 2007. URL: <http://mego.info/матеріал/право-на->

справедливий-судовий-розгляд-у-цивільному-судочинстві-навч-посіб-комаров-
вв-2007-0 (дата звернення: 01.04.2018).

23. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 01.04.2018).
24. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 1950 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 01.04.2018).
25. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 19.10.1973 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 01.04.2018).
26. Кашкин С.Ю. Хартия Европейского Союза об основных правах: Комментарий. М.: Юриспруденция. 2001. С. 208.
27. Постанова пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про застосування судами норм міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя» № 13 від 19.12.2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14> (дата звернення: 05.04.2018).
28. Закон України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 року № 3018-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3018-14> (дата звернення: 05.04.2018).
29. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини» від 23.02.2006 року № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15> (дата звернення: 05.04.2018).
30. Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12.02.2015 року № 192-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19> (дата звернення: 06.04.2018).
31. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 06.04.2018).
32. Рішення Конституційного Суду України від 30.01.2003 року № 3-рп/2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-03> (дата звернення: 06.04.2018).
33. Рішення Конституційного Суду України від 02.11.2004 року № 15-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04> (дата звернення: 06.04.2018).

34. Рішення Конституційного Суду України від 24.03.2005 року № 2-рп/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-05> (дата звернення: 06.04.2018).
35. Супрун Д.М. Організаційно-правові засади та юрисдикційні основи діяльності Європейського суду з прав людини: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.11. К. 2002. С. 220.
36. Посібник зі статті 15 Європейської конвенції з прав людини. Відступ від зобов'язань під час надзвичайної ситуації. Європейський суд з прав людини. 2016. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_UKR.pdf (дата звернення: 10.04.2020).
37. Постанова Верховної Ради України «Про заяву Верховної Ради України «Про відступ від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» від 21.05.2015 року № 462-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-19> (дата звернення: 10.04.2018).
38. Тиріна М.П. Покоління прав людини: проблеми сучасної класифікації. *Держава і право*. 2011. № 52. С. 728-732.
39. Несинова С.В., Князева Ю.С. Нове покоління прав людини: сучасні проблеми класифікації. *Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. Серія «Юридичні науки»*. 2015. № 2(7). С. 36-42
40. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник. К: Алерта. ЦУП. 2011. С. 524. URL: https://pidruchniki.com/1867010843034/pravo/teoriya_pokolin_prav_lyudini (дата звернення: 15.04.2018)
41. Ткачук О. Витоки сучасного розуміння права на справедливий суд. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 1/2. С. 188-193.
42. Марченко О.О. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод як джерело адміністративного права. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 4. С. 181-184.
43. Цвік М.В., Петришин О.В. Загальна теорія держави і права: підручник. Х: Право. 2009. С. 584.

44. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Олександр Волков проти України» від 09.01.2013 року (заява № 21722/11). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_947 (дата звернення: 20.04.2018).
45. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Раманаускас проти Литви» від 05.02.2008 року (заява № 74420/01). URL: http://european-court.eu/uploads/ECHR_Ramanauskas_v_Lithuania_05_02_2008.pdf (дата звернення: 20.04.2018).
46. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. К: Юрінком Інтер. 2006. URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zauchuk_tdp/part2/405.htm (дата звернення: 20.04.2018).
47. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Х: Консум. 2001. С. 656. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-1620.html> (дата звернення: 20.04.2018).
48. Гімон М.М. Реалізація права на справедливий суд в адміністративному судочинстві України. автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2018. С. 22.
49. Копейчиков В.В. Правознавство: підручник. К.: Юрінком Інтер. 2003. URL: <http://www.ebk.net.ua/Book/BookPravothnavstvo/Glava14/R3G14p2.htm> (дата звернення: 20.04.2018).
50. Тимченко Г.П. Принципи судочинства України: методологія дослідження. *Правова держава: щорічник наукових праць*. 2010. № 21. С. 306-317.
51. Баєва Л.В., Назаренко П.Г. Класифікація принципів судової влади в Україні: загальнотеоретичний аналіз. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2017. № 28. С. 19-21.
52. Крестовська Н.М., Матвеева Л.Г. Теорія держави і права: Елементарний курс. Видання друге. Харків: Одиссей, 2008. URL: <http://studies.in.ua/krestovska-nm-teorija-derzhavy-i-prava/1532-116-1110obyektivne-subyektivne-pravo.html#117> (дата звернення: 25.04.2018).
53. Фулей Т.І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні. автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів. 2003.

С. 253. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_low/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=EC&P21DBN=EC&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullw&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=3&S21P02=0&S21P03=A=&S21COLORTERMS=0&S21STR=Фулей%20Т.%20І (дата звернення: 25.04.2018).

54. Колпаков В.К. Поняття і принципи адміністративно-деліктного провадження. *Журнал Східноєвропейського права*. 2013. № 1. С. 18-23.
55. Легка О.В. Проблеми реалізації принципів справедливості та законності під час застосування заходів адміністративного примусу в контексті міжнародних стандартів забезпечення прав людини. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Т. 2. № 6. С. 10-15.
56. Діденко Є.В. Співставлення категорії «справедливий суд» як принципу судочинства і права особи у провадженнях в справах про адміністративні правопорушення. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Одеса, 1-2 березня 2019 р.)*. Одеса: Міжнародний гуманітарний університет. 2019. С. 5-10.
57. Трегубов Е.Л. Право на справедливий суд в практиці європейського суду з прав людини. *Форум права*. 2010. № 1. С. 358–363.
58. Сальвиа М., де. Прецеденты Европейского суда по правам человека. СПб: Юридический центр Пресс. 2004. С. 1072.
59. Грень Н. М. Право на справедливий суд: проблеми доступності та публічності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2015. № 825. С. 132-137.
60. Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. Особенная часть: курс лекций. М: Статут. 2010. С. 416.
61. Ентін М. Справедливое судебное разбирательство по праву Совета Европы и Европейского Союза. *Конституционное право: Восточноевропейское обозрение*. 2003. № 3(44). С. 85–97.

62. Моршакова Т.Г. Стандарты справедливого правосудия (международные и национальные практики). М: Мысль. 2012. С. 584.
63. Гриценко І., Погорецький М. Право на справедливий суд. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки»*. 2010. № 91. С. 4-5.
64. Комаров В., Сакара Н. Право на справедливий судовий розгляд у цивільному судочинстві: навч. посіб. Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. 2007. С. 42.
65. Бережанський Г.І. Особливості розуміння права на справедливий суд. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 3. С. 191-196.
66. Діденко Є.В. Сутність та особливості реалізації права на справедливий суд під час розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Вісник Запорізького національного університету: збірник наукових праць. Юридичні науки*. 2018. № 1. С. 93-100.
67. Христова Г.О. Позитивні зобов'язання держави у сфері прав людини, як новий напрям дослідження у вітчизняній теоретичній юриспруденції. *Вісник академії правових наук України*. 2012. № 2 (69). С. 30-41.
68. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Тайрер проти Сполученого Королівства» від 25.04.1978 року. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"dmdocnumber":\["695464"\],"itemid":\["001-57587"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (дата звернення: 01.06.2019).
69. Христова Г.О. Типи позитивних зобов'язань держави щодо прав людини у світлі юриспруденції Страсбурзького суду. *Юрист України*. 2013. № 2(23). С. 11-19.
70. Бадида А., Лемак В. Позитивні зобов'язання держави в контексті розуміння прав людини. *Публічне право*. 2017. № 2 (26). С. 245-253.
71. Малишев Б.В. Телеологічний спосіб тлумачення норм права: загальнотеоретичні аспекти. *Адвокат*. 2011. № 10 (133). С. 7-14.
72. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Голдер проти Сполученого Королівства» від 21.02.1975 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_086 (дата звернення: 01.07.2019).

73. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Ейрі проти Ірландії» від 09.10.1979 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_332 (дата звернення: 01.07.2019).
74. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Осман проти Сполученого Королівства» від 28.10.1998 року. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/19382448> (дата звернення: 01.07.2019).
75. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Церква села Сосулівка проти України» від 28.02.2008 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_350.
76. Посібник зі статті 6. Право на справедливий суд (цивільна частина). Європейський суд з прав людини. 2013. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_UKR.pdf (дата звернення: 05.07.2019).
77. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Совтранавто-Холдинг проти України» від 25.07.2002 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_043 (дата звернення: 05.07.2019).
78. Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд через концепцію позитивних і негативних обов'язків держави. *Visegrad Journal on Human Rights*. № 4. Т. 3. С. 48-54.
79. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Hornsby v. Greece» від 19.03.1997 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_079 (дата звернення: 06.07.2019).
80. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «José Ruiz Mateos v. the United Kingdom» від 08.09.1988 року. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/rus#{\"appno\":\[\"13021/87\"\],\"itemid\":\[\"001-322\"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/rus#{\) (дата звернення: 10.07.2019).
81. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Ismayilov v. Russia» від 06.11.2008 року (заява № 30352/03). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-150442> (дата звернення: 10.07.2019).

82. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «У. проти Словенії» від 28.05.2015 року. URL: <https://precedent.in.ua/2015/12/16/y-protyv-slovenyyu-narushenye-prava-na-1-2/> (дата звернення: 10.07.2019).
83. Американська конвенція про права людини від 22.11.1969 року. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rzoas3con.html> (дата звернення: 01.08.2018).
84. Рішення Міжамериканського суду з прав людини у справі «Кастильо Петруччи та інші проти Перу» від 30.05.1999 року. URL: <https://precedent.in.ua/2016/10/24/kastylo-petruchchy-y-drugye-protyv-peru/#i> (дата звернення: 01.08.2018).
85. Африканська хартія прав людини і народів від 26.06.1981 року. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rz1afchar.html> (дата звернення: 01.08.2018).
86. Конституція Сполучених Штатів Америки. URL: https://www.constitutionfacts.com/content/constitution/files/USConstitution_Russian.pdf (дата звернення: 27.08.2018).
87. Салищева Н.Г., Дубровский Д.С., Женетль С.З., Штатина М.А.. Административный процесс: учебник для бакалавриата и магистратуры. М.: Издательство Юрайт, 2017. URL: https://stud.com.ua/31487/pravo/osoblivosti_zastosuvannya_administrativnih_pokaran_zarubizhnih_krayinah (дата звернення: 27.08.2018).
88. Summary offences and the Crown Court. URL: <https://www.cps.gov.uk/legal-guidance/summary-offences-and-crown-court> (дата звернення: 28.08.2018).
89. Иванова И.К. Акт о правах человека 1998 г. Инкорпорация конвенции о защите прав человека и основных свобод в правовую систему Соединенного Королевства. Труды Института государства и права Российской академии наук. 2014. № 6. С. 119-128.
90. Human Rights Act 1998. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/crossheading/introduction> (дата звернення: 28.08.2018)

91. Фазикош О.В. Зарубіжний досвід провадження у справах про адміністративні правопорушення. Науковий вісник Херсонського державного університету (серія юридичні науки). 2015. № 3-2. т. 2. С. 178-182.
92. Конституція Королівства Іспанії від 27.12.1978 року. URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/spain/spain--r.htm (дата звернення: 29.08.2018).
93. Закон Королівства Іспанії № 30/1992 «Про правовий режим публічної адміністрації та загального адміністративного провадження від 26 листопада 1992 року. URL: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Isp_1992.pdf (дата звернення: 29.08.2018).
94. Пенькова К. Огляд європейського законодавства щодо поділу правопорушень на злочини, кримінальні проступки та адміністративні правопорушення. Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29291.pdf> (дата звернення: 10.08.2018).
95. Орехов О.І. Іноземний (європейський) досвід перегляду справ про адміністративні правопорушення та можливості його впровадження у вітчизняне адміністративно-деліктне законодавство. Європейські перспективи. 2012. № 4. ч. 1. С. 60-64.
96. Бережанський Г.І. Проблеми реалізації права на справедливий суд у Франції: досвід для України. Вісник кримінального судочинства. 2018. № 2. С. 167-176.
97. Конституція Республіки Польща від 02.04.1997 року. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm> (дата звернення: 20.09.2018).
98. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20011061148/U/D20011148Lj.pdf> (дата звернення: 10.09.2018).

99. Закон Чеської Республіки «Про проступки» № 200/1990 Sb від 17.04.1990 року.
URL: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Cheh_1990.pdf (дата звернення: 01.10.2018).
100. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Енгель та інші проти Нідерландів» від 08.06.1976 року (заява № 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-62037> (дата звернення: 01.11.2019).
101. Довідник із застосування статті 6 Конвенції – Право на справедливий суд (кримінально-процесуальний аспект). Рада Європи. Європейський суд з прав людини. 2014. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_UKR.pdf (дата звернення: 02.11.2019).
102. Бойко І.В. Застосовність статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод при розгляді справ про адміністративні правопорушення. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 2 (85). С. 59-71.
103. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» від 08.04.2008 року № 311/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008/sp:java-#o1> (дата звернення: 05.11.2019).
104. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22.11.2018 року № 2617-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19> (дата звернення: 01.11.2019).
105. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Матієк проти Польщі» від 24.04.2007 року (заява № 38184/03). URL: <http://khhpg.org/index.php?id=1379486990> (дата звернення: 31.10.2019).

106. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Бенденун проти Франції» від 24.02.1994 року (заява № 12547/86). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-100604> (дата звернення: 15.10.2019).
107. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Юсілла проти Фінляндії» від 23.11.2006 року (заява № 73053/01). URL: <http://european-court.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/yussila-protiv-finlyandii-postanovlenie-bolshoj-palaty-evropejskogo-suda/> (дата звернення: 15.11.2019).
108. Коломоець Т.О., Пирожкова Ю.В., Газенко О.О. Адміністративне судочинство: підручник. Державний вищий навчальний заклад «Запорізький національний університет». Запоріжжя: Істина. 2009. С. 344.
109. Колпаков В.К. Адміністративне право України. К.: Юрінком Інтер. 2003. С. 544.
110. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Campbell and Fell v. The United Kingdom» від 28.06.1984 року (заява № 7819/77, 7878/77). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-100627> (дата звернення: 01.12.2019).
111. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Лучанінова проти України» від 09.06.2011 року (заява № 16347/02). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_788 (дата звернення: 01.12.2019).
112. Коруч У. Міжнародний механізм реалізації права на справедливий судовий розгляд. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2016. № 6. Ч. 2. С. 165-169.
113. Діденко Є.В. Застосовність права на справедливий суд в справах про адміністративні правопорушення в інтерпретації Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 21-22 лютого 2020 р.). Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2020. С. 96-101.
114. Заключні зауваження Комітету ООН з прав людини по сьомому періодичному доповіді України від 22.08.2013 року. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=8&DocTypeID=5 (дата звернення: 01.12.2019).

115. Зауваження загального порядку № 32. Комітет ООН з прав людини. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f32&Lang=ru (дата звернення: 01.12.2019).
116. Міркування Комітету ООН з прав людини у справі «Костенко Філіп Аркадійович проти Російської Федерації» від 23.10.2015 року (заява № 2141/2012). URL: <https://juris.ohchr.org/Search/Details/2066> (дата звернення: 15.12.2019).
117. Міркування Комітету ООН з прав людини у справі «Пертерер проти Австрії» від 20.06.2004 року (заява № 1015/2001). URL: <https://juris.ohchr.org/Search/Details/1124> (дата звернення: 15.12.2019).
118. Міркування Комітету ООН з прав людини у справі «Тетяна Северинець проти Республіки Беларусь» від 19.07.2018 року (заява № 2230/2012). URL: <https://juris.ohchr.org/Search/Details/2531> (дата звернення: 15.12.2019).
119. Бюро ОБСЄ по демократичним інститутам і правам людини. Справедливий судовий розгляд в міжнародному праві: юридичний збірник. Варшава. 2013. С. 280. URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/100894?download=true> (дата звернення: 15.11.2019).
120. Продаєвич В.О. Заходи адміністративного впливу, що застосовуються до неповнолітніх: поняття та місце в системі заходів адміністративного примусу. Університет. наук. записки. 2006. № 2. С. 195-199.
121. Коломоєць Т.О. Адміністративна відповідальність неповнолітніх за законодавством України: проблемні питання регулювання та застосування. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2011. № 2. С. 56-60.
122. Романюк В. Сутність та правова природа заходів адміністративної відповідальності. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 236-240.
123. Ківалов С.В. Науковий висновок на звернення Вищого адміністративного суду України від 15.06.2017 року № 739/7-14/17. URL: http://www.vasu.gov.ua/userfiles/file/NKR/Nauk_visnovki/vina_pri_zakritti_provadg_06_11_2017/Kivalov.pdf (дата звернення: 02.12.2019).

124. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Рибка проти України» від 17.11.2009 року (заява № 10544/03). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-95995> (дата звернення: 01.11.2019).
125. Постанова Комунарського районного суду м. Запоріжжя від 27.11.2018 року у справі № 333/5005/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/78222297> (дата звернення: 15.12.2019).
126. Постанова Хортицького районного суду м. Запоріжжя від 25.06.2018 року у справі № 337/3125/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74909223> (дата звернення: 15.12.2019)
127. Постанова Галицького районного суду м. Львова від 27.02.2018 року у справі № 461/726/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72512947> (дата звернення: 15.12.2019).
128. Постанова Новозаводського районного суду м. Чернігова від 26.03.2018 року у справі № 751/1683/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72999145> (дата звернення: 15.12.2019).
129. Постанова Бобровицького районного суду Чернігівської області від 18.12.2017 року у справі № 729/1365/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71096886> (дата звернення: 15.12.2019).
130. Постанова Червонозаводського районного суду м. Харкова від 14.02.2018 року у справі № 646/7349/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72195262> (дата звернення: 15.12.2019).
131. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Грабчук проти України» від 21.09.2006 року (заява № 8599/02). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_118 (дата звернення: 14.12.2019).
132. Постанова Апеляційного суду Миколаївської області від 27.08.2018 року у справі № 489/3418/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76068687> (дата звернення: 28.11.2019).
133. Узагальнений науково-консультативний висновок Науково-консультативної ради при Вищому адміністративному суді України від 07.11.2017 року. URL:

http://www.vasu.gov.ua/nkr/pravovi_vusnovky/pravjvi_visnjvki_07.11.2017/ (дата звернення: 01.12.2019).

134. Постанова Верховного Суду від 16.04.2019 року у справі № 927/623/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81266272> (дата звернення: 01.12.2019).
135. Діденко Є.В. Застосовність права на справедливий суд у випадку закриття справи у зв'язку зі спливом строку накладення адміністративного стягнення. Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 14-15 лютого 2020 р.). Ужгород: Ужгородський національний університет, 2020. С. 76-80.
136. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон: Олді-плюс. 2018. С. 446.
137. Фазикош О.В. Особливості провадження в справах про адміністративні правопорушення та його принципи. *Науковий вісник Ужгородського національного Університету*. 2015. № 35. Ч. 1. Т. 3. С. 36-40.
138. Закон України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 року № 1906-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15> (дата звернення: 09.04.2019).
139. Рішення Європейського суду з прав людини від 29.04.1988 року у справі «Белінос проти Швейцарії» URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{\"itemid\":\[\"001-61992\"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{\) (дата звернення: 17.02.2019).
140. Рішення Європейського суду з прав людини від 21.02.1984 року у справі «Озтюрк проти Німеччини» [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{\"itemid\":\[\"001-62111\"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{\) (дата звернення: 17.02.2019).
141. Постанова Апеляційного суду Хмельницької області від 22.05.2018 року у справі № 676/1592/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74180436> (дата звернення: 16.12.2019).

142. Постанова Тернопільського апеляційного суду від 11.10.2019 року у справі № 607/12939/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84936358> (дата звернення: 16.12.2019).
143. Постанова Апеляційного суду Закарпатської області від 05.09.2018 року у справі № 303/1613/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76306227> (дата звернення: 16.12.2019).
144. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Cordova v. Italy» від 30.01.2003 року (заява № 40877/98). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-60913> (дата звернення: 10.12.2019)
145. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Перез проти Франції» від 12.02.2004 року (заява № 47287/99). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-125434> (дата звернення 10.12.2019)
146. Постанова Запорізького апеляційного суду від 19.11.2019 року у справі № 333/6164/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85898928> (дата звернення: 17.12.2019).
147. Постанова Апеляційного суду Тернопільської області від 02.03.2018 року у справі № 607/14761/17-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72584660> (дата звернення: 17.12.2019).
148. Постанова Херсонського апеляційного суду від 22.02.2019 року у справі № 766/19843/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80115470> (дата звернення: 17.12.2019).
149. Постанова Київського апеляційного суду від 31.05.2019 року у справі № 357/3258/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82245949> (дата звернення: 17.12.2019).
150. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 року № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 18.12.2019).
151. Діденко Є.В. Потерпілий як суб'єкт права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку: матеріали міжнародної науково-

- практичної конференції (м. Харків, 6–7 березня 2020 р.). Харків: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2020. С. 55-59.
152. Коренев А.П. Советское административное право: учебник. М. 1986. С. 400.
153. Демський Е. Адміністративне процесуальне право України: навч. посібник. 2008. К: Юрінком Інтер. С. 496.
154. Шоптенко С.С. Зміст і стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки*. 2017. № 5. Т. 2. С. 74-77.
155. Гнатюк С.С. Проведення в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури. Монографія. 2011. Львів: ЛьвДУВС. С. 156.
156. Поцілуйко В.М. Наукова доцільність порівняльно-правового дослідження заходів забезпечення в кримінальних справах та справах про адміністративні правопорушення. *Вісник Чернівецького факультету національного університету «Одеська юридична академія»*. 2017. № 4. С. 219-229.
157. Гончарук С.Т., Джигир Д.Г. Реалізація права на захист у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2017. № 4 (26). С. 100-104.
158. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Шабельник проти України» від 19.02.2009 року (заява № 16404/03). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/974_457 (дата звернення: 13.11.2019).
159. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Micallef v. Malta» від 15.10.2009 року (заява № 7056/06). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-117930> (дата звернення: 13.11.2019).
160. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Allenet de Ribemont v. France» від 10.02.1995 року (заява № 15175/89). URL: <https://cedem.org.ua/library/sprava-alene-de-ribemont-proty-frantsiyi/> (дата звернення: 15.12.2019).
161. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Лолов та інші проти Болгарії» від 21.02.2019 року (заява № 6123/11). URL:

<https://www.echr.com.ua/translation/sprava-lolov-ta-inshi-proti-bolgari%D1%97-pres-reliz/> (дата звернення: 15.12.2019).

162. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Ismoilov and others v. Russia» від 24.04.2008 року (заява № 2947/06). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-86086> (дата звернення: 10.12.2019).
163. Інформаційне повідомлення на сайті Державної прикордонної служби України. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/MVS-traktu-vchorashni-dii-na-punkti-propusku-SHegini-yak-derzhavniy-zlochyn-Arsen-Avakov/> (дата звернення: 05.01.2020).
164. Рішення Мостиського районного суду Львівської області від 22.09.2017 року у справі № 448/1185/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/69085658> (дата звернення: 29.12.2019).
165. Рішення Конституційного Суду України від 30.09.2009 року № 23-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10> (дата звернення: 01.11.2019).
166. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 року № 3460-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17> (дата звернення: 01.11.2019).
167. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою» від 28.12.2011 року № 1363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-p#n10> (дата звернення: 29.12.2019).
168. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Нечипорук і Йонкало проти України» від 21.04.2011 року (заява № 42310/04). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_683 (дата звернення: 15.12.2019).
169. Данилевська Ю.О. Реалізація права особи на безоплатну правову допомогу в провадженні у справах про адміністративні правопорушення. *Вісник ЛДУВС імені О.Е. Дідоренка*. 2017. № 1(77). С. 108-118.

170. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Hermi v. Italy» від 18.10.2006 року (заява № 18114/02). URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/19381669> (дата звернення: 13.11.2019).
171. Митний кодекс України від 13.03.2012 року № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 05.01.2020).
172. Інструкція з оформлення з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 року № 1376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15> (дата звернення: 05.11.2019).
173. Інструкція з оформлення органами доходів і зборів матеріалів про адміністративні правопорушення: Наказ Міністерства фінансів України від 02.07.2016 року № 566. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z1046-16> (дата звернення: 05.11.2019).
174. Інструкція з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 18.09.2013 року № 898. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1729-13> (дата звернення: 05.11.2019).
175. Порядок ведення Державною міграційною службою України Довідково-інформаційного реєстру перекладачів: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11 березня 2013 року № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0801-13#n14> (дата звернення: 10.11.2019).
176. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Brozicek v. Italy» від 19.12.1989 року (заява № 10964/84). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-57612> (дата звернення: 29.12.2019).
177. Постанова Приазовського районного суду Запорізької області від 03.10.2019 року у справі № 325/1929/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84718364> (дата звернення: 12.11.2019).
178. Постанова Малинівського районного суду міста Одеси від 07.04.2017 року у справі № 521/2435/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66074865> (дата звернення: 13.11.2019).

179. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Джон Мюррей проти Сполученого Королівства» від 25.01.1996 року. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-113045> (дата звернення: 08.11.2019).
180. Рішення Верховного Суду США у справі «Міранда проти Арізони» від 1966 року. URL: <https://caselaw.findlaw.com/> (дата звернення: 05.01.2020).
181. Порядок оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення: Наказ Уповноваженого Верховної ради України з прав людини від 16.02.2015 року № 3/02-15. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v3_02715-15 (дата звернення: 10.11.2019).
182. Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд на стадії розслідування адміністративних правопорушень. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 253-257.
183. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «O'Halloran and Francis v. The United Kingdom» (заява № 15809/02 і 25624/02). URL: http://european-court.eu/uploads/ECHR_Ohalloran_v_The_United_Kingdom_29_06_2007.pdf (дата звернення: 15.12.2019).
184. Рішення Конституційного Суду України від 22.12.2010 року № 23-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10> (дата звернення: 03.01.2020).
185. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14.07.2015 року № 596-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596-19#n148> (дата звернення: 05.01.2020).
186. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Пелісьє і Сассі проти Франції» від 25.03.1999 року (заява № 25444/94) <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-58226> (дата звернення: 01.11.2019).
187. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Mattocia v. Italy» від 25.07.2000 року (заява № 23969/94). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-58764> (дата звернення: 20.12.2019).
188. Битяк Ю.П. Адміністративне право України. Харків: Право. 2000. С. 520.

189. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Том 1. Загальна частина. К.:Юридична думка. 2004. С. 584.
190. Глібко О.В. Правові засади розгляду судами справ про адміністративні правопорушення: дис. ... канд. юрид. наук. 2018. Харків. С. 192.
191. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 року № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (дата звернення: 01.10.2019).
192. Рішення Конституційного Суду від 26.05.2015 року № 5-рп/2015. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-15> (дата звернення: 05.01.2020).
193. Глібко О.В. Критерії віднесення справ про адміністративні делікти до юрисдикції суду. Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності: матеріали міжнар. наук. конф. (Одеса, 9-10 вересня 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 78–80.
194. Масляніков М.Я. Адміністративний процес: теорія и практика. М.: НОУ Школа спецпідготовки «Витязь». 2008. Вип. 2. С. 364.
195. Банчук О.А. Адміністративне деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні. Київ: Книги для бізнесу. 2007. С. 912.
196. Мамченко Н., Хрипун В. В Украине могут появиться мировые судьи: кто сможет претендовать. Судебно-юридическая газета. <https://sud.ua/ru/news/publication/153877-v-ukraine-mogut-poyavitsya-mirovye-sudi-kto-smozhet-pretendovat> (дата звернення: 12.01.2020).
197. Рішення Європейського суду з прав людини у справі ««Richert v. Poland»» від 25.10.2011 року (заява № 54809/07). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-107165> (дата звернення: 01.11.2019).
198. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Посохов проти Російської Федерації» від 04.03.2003 року (заява № 63486/00). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-94341> (дата звернення: 15.12.2019).
199. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Zand v. Austria» від 12.10.1978 року (заява № 7360/76). URL: <http://hudoc.echr.coe.int> (дата звернення: 10.12.2019).

200. Хотинська-Нор О.З. Право на суд встановлений законом як структурний елемент права на справедливий суд: український контекст. *Щомісячний фаховий журнал Адвокат*. 2014. URL: <http://iadvocate.com.ua/pravo-na-sud-vstanovlenyj-zakonom-yak-strukturnyj-element-prava-na-spravedlyvyj-sud-ukrayinskyj-kontekst/> (дата звернення: 11.01.2020).
201. Постанова Синельниківського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 18.09.2015 року у справі № 191/3220/15-п. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/51791442> (дата звернення: 10.01.2020).
202. Постанова Орджонікідзевського районного суду м. Харкова від 12.11.2018 року у справі № 644/7498/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77777755> (дата звернення: 10.01.2020).
203. Постанова Тальнівського районного суду Черкаської області від 16.04.2019 року у справі № 704/370/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81226015> (дата звернення: 10.01.2020).
204. Постанова Калинівського районного суду Вінницької області від 04.05.2018 року у справі № 132/1327/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73990062> (дата звернення: 10.01.2020).
205. Постанова пленуму Верховного Суду України «Про окремі питання, що виникають при застосуванні судами положень ст. 276 Кодексу України про адміністративні правопорушення» від 11.06.2004 року № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0011700-04?lang=uk> (дата звернення: 10.01.2020).
206. Постанова пленуму Верховного Суду України «Про застосування судами законодавства, що передбачає відповідальність за посягання на життя, здоров'я, гідність та власність суддів і працівників правоохоронних органів» № 8 від 26.06.1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-92> (дата звернення: 12.01.2020).
207. Постанова пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також про адміністративні

- правопорушення на транспорті» № 14 від 23.12.2005 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-05> (дата звернення: 12.01.2020).
208. Постанова пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення» № 11 від 17.10.2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0011740-14> (дата звернення: 12.01.2020).
209. Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд на етапі підготовки до розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 204-208.
210. Постанова Дзержинського міського суду Донецької області від 04.10.2018 року у справі № 225/4897/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76935150> (дата звернення: 12.01.2020).
211. Постанова Кам'янець-Подільського міськрайонного суду Хмельницької області від 22.02.2019 року у справі № 676/1259/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80292220> (дата звернення: 12.01.2020).
212. Постанова Личаківського міськрайонного суду м. Львова від 27.01.2018 року у справі № 463/469/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71996088> (дата звернення: 12.01.2020).
213. Постанова Іванівського районного суду Одеської області від 11.05.2019 року у справі № 518/1770/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81672589> (дата звернення: 12.01.2020).
214. Постанова Світловодського районного суду Кіровоградської області від 03.04.2018 року у справі № 401/411/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73143085> (дата звернення: 12.01.2020).
215. Постанова Приазовського районного суду Запорізької області від 18.08.2017 року у справі № 325/1199/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68348970> (дата звернення: 12.01.2020).

216. Рішення Першої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя від 06.12.2018 року № 3731/1дп/15-18. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/301> (дата звернення: 13.01.2020).
217. Рішення Першої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя від 19.07.2019 року № 1899/1дп/15-19. URL: <http://hcj.gov.ua/find/> (дата звернення: 13.01.2020).
218. Рішення Вищої ради правосуддя від 24.10.2019 року № 2813/0/15-19. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/807> (дата звернення: 13.01.2020).
219. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Жук проти України» від 21.10.2010 року (заява № 45783/05). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_659 (дата звернення: 15.01.2020).
220. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Надточій проти України» від 15.05.2008 року (заява № 7460/03). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_404 (дата звернення: 15.01.2020).
221. Виткаускас Д., Диков Г. Защита права на справедливое судебное разбирательство в рамках Европейской конвенции о защите прав человека. Серия пособий Совета Европы. Воронеж: ООО Фирма «Элист». 2014. С. 211.
222. Ширіна С.А. Особливості та проблеми судового розгляду справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з безпекою дорожнього руху. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 4. С. 165-170.
223. Пархоменко П.І. Окремі питання судового розгляду справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з керуванням транспортними засобами. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2013. № 6-1. Т. 1. С. 175-178.
224. Грень Н.М. Право на справедливий суд: проблеми незалежності і безсторонності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 41. С. 247-251.
225. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Салов проти України» від 06.09.2005 року (заява № 65518/01). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_428 (дата звернення: 10.01.2020).

226. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Білуха проти України» від 09.11.2006 року (заява № 33949/02). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_272 (дата звернення: 10.01.2020).
227. Бангалорські принципи поведінки судді, схвалені резолюцією ООН 19.05.2006 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j67 (дата звернення: 15.01.2020).
228. Рішення XI (чергового) З'їзду суддів України «Про затвердження Кодексу суддівської етики» від 22.02.2013 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-13> (дата звернення: 15.01.2020).
229. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо запровадження у Кодексі інституту відводу судді, суду та інших учасників процесу) № 4814 від 15.06.2016 року. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59408 (дата звернення: 16.01.2020).
230. Діденко Є.В. Запровадження відводів у справах про адміністративні правопорушення. Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 3-4 квітня 2020 р.). Дніпро: Дніпровський гуманітарний університет, 2020. С. 133-137.
231. Постанова Індустріального районного суду м. Дніпропетровська від 12.02.2019 року у справі № 202/7606/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79751507> (дата звернення: 16.01.2020).
232. Постанова Кіровоградського районного суду Кіровоградської області від 03.02.2019 року у справі № 390/1479/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86890185> (дата звернення: 16.01.2020).
233. Постанова Запорізького апеляційного суду від 29.01.2019 року у справі № 336/5590/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79567783> (дата звернення: 16.01.2020).

234. Постанова Київського апеляційного суду від 29.10.2019 року у справі № 759/11484/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85267346> (дата звернення: 16.01.2020).
235. Постанова Вінницького апеляційного суду від 14.08.2019 року у справі № 151/354/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83637065> (дата звернення: 16.01.2020).
236. Рішення Ради суддів України від 26.11.2010 року № 30 «Про затвердження Положення про автоматизовану систему документообігу суду». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr030414-10> (дата звернення: 16.01.2020).
237. Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» № 2147-VIII від 03.10.2017 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147a-19#n849> (дата звернення: 16.01.2020).
238. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо запровадження автоматизованої системи документообігу суду) від 15.07.2016 року № 4000а. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59765 (дата звернення: 16.01.2020).
239. Рішення Ради суддів України № 62 від 26.10.2018 року. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/risenna-rsu-no-62-vid-26102018-p-63bd70aa9b.pdf> (дата звернення: 16.01.2020).
240. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Курпrianou v. Cyprus» від 15.12.2005 року (заява № 73797/01). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-125685> (дата звернення: 16.01.2020).
241. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Ravnsborg проти Швеції» від 23.03.1994 року (заява № 14220/88). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-62428> (дата звернення: 17.01.2020).

242. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Карелін проти Російської Федерації» від 20.09.2016 року (заява № 926/08). URL: <https://12.мвд.рф/document/9772434> (дата звернення: 17.01.2020).
243. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Михайлова проти України» від 06.03.2018 року (заява № 10644/08). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_d28 (дата звернення: 17.01.2020).
244. Діденко Є.В. Проблемні питання дотримання презумпції невинуватості під час розгляду судом справ про адміністративні правопорушення. Правові засади суверенного розвитку України в умовах гібридної війни: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. (м. Київ, 21 лютого 2018 р.). Київ: Таврійський національний університет ім. Вернадського. 2018. С. 46-50.
245. Лагута В.О. Критерії визначення розумних строків. *Форум права*. 2013. № 3. С. 328-332.
246. Віткаускас Д., Диков Г. Захист права на справедливий суд відповідно до Європейської конвенції з прав людини. Посібник для юристів. Друге видання. 2018. Рада Європи. С. 188.
247. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Веренцов проти України» від 11.04.2013 року (заява № 20372/11). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_945 (дата звернення: 02.02.2020).
248. Рішення Європейського суду з прав людини справі «Корнєв і Карпенко проти України» від 21.10.2010 року (заява № 17444/04). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_637 (дата звернення: 02.02.2020).
249. Коломоєць Т.О., Сінельнік Р.В. Захисник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: монографія. Держ. вищ. навч. закл. «ЗНУ». К: Істина. 2008. С. 184.
250. Сінельнік Р.В. Захисник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: автореф. дисс... канд. юрид. наук. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х. 2008. С. 21.

251. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Artico v. Italy» від 13.05.1980 року (заява № 6694/74). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-57424> (дата звернення: 21.01.2020).
252. Гудима А. Про правову допомогу адвоката у адміністративно-деліктному процесі: зарубіжний досвід. *Vicegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 1. ч. 2. С. 107-112.
253. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Михайлова до Російської Федерації» від 19.11.2015 року (заява № 46998/08). URL: <http://sutyajnik.ru/documents/5010.pdf> (дата звернення: 21.01.2020).
254. Закон України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 14.11.2019 року № 294-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20> (дата звернення: 21.01.2020).
255. Постанова Верховного Суду від 18.02.2020 року у справі № 524/9827/16-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/87657275> (дата звернення: 01.03.2020).
256. А.Е. Вашкевич, В.В. Филиппов. Европейская конвенция по правам человека и уголовное правосудие: сборник материалов. Минск: Медисонт. 2012. С. 306.
257. Рішення Ради суддів України № 48 від 09.06.2016 року. URL: <http://www.rsu.gov.ua/ua/events/risenna-rsu-no-48-vid-09062016-pro-zalucenna-perekladaciv-u-kriminalnomu-provadženni> (дата звернення: 21.01.2020).
258. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Слісей-Узун і Андоні проти Румунії» від 23.04.2019 року (заява № 42447/10). URL: <https://www.echr.com.ua/translation/sprava-yelisej-uzun-i-andoni-proti-rumunii-tekst-rishnnya/> (дата звернення: 12.02.2020).
259. Я. Берназюк. Поняття та критерії мотивованості судового рішення як однієї з гарантій дотримання судами принципу верховенства права. 2019. URL: <https://sud.ua/ru/author/yan-bernazyuk> (дата звернення: 01.02.2020).
260. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/s/umotyvovuvaty> (дата звернення: 01.02.2020).

261. Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд при накладенні адміністративного стягнення. Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 15-16 червня 2018 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів». 2018. С. 26-28
262. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Швидка проти України» від 30.10.2014 року (заява № 17888/12). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a40 (дата звернення: 01.02.2020).
263. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Садоча проти України» від 11.07.2019 року (заява № 77508/11). URL: <https://www.echr.com.ua/wp-content/uploads/2019/07/rishennia-espl-sadocha-protu-ukraini.pdf> (дата звернення: 01.02.2020).
264. Постанова Попаснянського районного суду Луганської області від 05.04.2017 року у справі № 423/369/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65910303> (дата звернення: 02.02.2020).
265. Колпаков В.К. Адміністративні правопорушення в системі корупційних деліктів. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2002. № 5. С. 7-15.
266. Постанова Харківського апеляційного суду від 01.10.2019 року у справі № 641/5063/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84909037> (дата звернення: 05.02.2020).
267. Постанова Васильківського районного суду Дніпропетровської області від 13.11.2018 року у справі № 172/1198/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77805259> (дата звернення: 05.02.2020).
268. Постанова Павлоградського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 14.01.2019 року у справі № 185/57/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79253723> (дата звернення: 05.02.2020).
269. Постанова Запорізького апеляційного суду від 06.04.2018 року у справі № 310/7643/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73349897> (дата звернення: 05.02.2020).

270. Постанова Шевченківського районного суду м. Львова від 19.01.2018 року у справі № 466/326/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71712731> (дата звернення: 05.02.2020).
271. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Пелісьє і Сассі проти Франції» від 25.03.1999 року (заява № 25444/94). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_398 (дата звернення: 05.02.2020).
272. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Селіверстов проти Росії» від 25.09.2008 року (заява № 19692/02). URL: http://european-court.ru/uploads/ECHR_Seliverstov_v_Russia_25_08_2008.pdf (дата звернення: 06.02.2020).
273. Діденко Є.В. Питання перекваліфікації у постанові в справі про адміністративні правопорушення. Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 3-4 квітня 2020 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2020. С. 59-62.
274. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Претто та інші проти Італії» від 08.12.1983 року (заява № 7984/77). URL: <https://precedent.in.ua/2016/04/08/pretto-y-drugye-protyv-italyy/> (дата звернення: 25.02.2020).
275. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Lamanna v. Austria» від 10.07.2001 року (заява № 28923/95). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-59564> (дата звернення: 25.02.2020).
276. Закон України «Про доступ до судових рішень» від 22.12.2005 року № 3262-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3262-15> (дата звернення: 25.02.2020).

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА***В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

1. Діденко Є.В. Сутність та особливості реалізації права на справедливий суд під час розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки.* 2018. № 1. С. 93-100.

2. Діденко Є.В. Іноземний досвід утілення права на справедливий суд під час розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки.* 2018. № 3. С. 95-101.

3. Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд через концепцію позитивних і негативних обов'язків держави. *VISEGRAD JOURNAL ON HUMAN RIGHTS.* 2019. Т. 3. № 4. С. 48-54.

4. Діденко Є.В. Несудові державні органи як суб'єкти дотримання права на справедливий суд під час розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2019. № 3. С. 129-132.

5. Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд на стадії розслідування адміністративних правопорушень. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2019. № 6. С. 253-257.

6. Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд на етапі підготовки до розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2020. № 2. С. 204-208.

Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Діденко Є.В. Реалізація права на справедливий суд при накладенні адміністративного стягнення. Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні: матеріали

міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 15-16 червня 2018 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів». 2018. С. 26-28 (форма участі – заочна).

8. Діденко Є.В. Проблемні питання дотримання принципу презумпції невинуватості під час розгляду судом справ про адміністративні правопорушення. Правові засади суверенного розвитку України в умовах гібридної війни: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 21 лютого 2018 р.). Київ: Таврійський національний університет ім. Вернадського. 2018. С. 46-49 (форма участі – заочна).

9. Діденко Є.В. Сутність права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 30-31 березня 2018 р.). Дніпро: Дніпровський гуманітарний університет. 2018. С. 96-99 (форма участі – заочна).

10. Діденко Є.В. Співставлення категорії "справедливий суд" як принципу судочинства і права особи у провадженнях в справах про адміністративні правопорушення. Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Одеса, 1-2 березня 2019 р.). Одеса: Міжнародний гуманітарний університет. 2019. С. 5-10 (форма участі – заочна).

11. Діденко Є.В. Несудові державні органи як суб'єкти дотримання права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 15-16 лютого 2019 р.). Ужгород: Ужгородський національний університет. 2019. С. 71-74 (форма участі – заочна).

12. Діденко Є.В. До питання участі захисника на стадії адміністративного розслідування правопорушення. Одеські юридичні читання: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 08 листопада 2019 р.). Одеса: Видавничий дім «Гельветика». 2019. С. 96-100 (форма участі – заочна).

13. Діденко Є.В. Дотримання права не свідчити проти себе на стадії адміністративного розслідування правопорушення. Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку правової системи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 8-9 листопада 2019 р.). Дніпро: Дніпровський гуманітарний університет, 2019. С. 82-85 (форма участі – заочна).

14. Діденко Є.В. Застосовність права на справедливий суд в справах про адміністративні правопорушення в інтерпретації Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 21-22 лютого 2020 р.). Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2020. С. 96-101 (форма участі – заочна).

15. Діденко Є.В. Застосовність права на справедливий суд у випадку закриття справи у зв'язку зі спливом строку накладення адміністративного стягнення. Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 14-15 лютого 2020 р.). Ужгород: Ужгородський національний університет, 2020. С. 76-80 (форма участі – заочна).

16. Діденко Є.В. Потерпілий як суб'єкт права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 6–7 березня 2020 р.). Харків: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2020. С. 55-59 (форма участі – заочна).

17. Діденко Є.В. Питання перекваліфікації у постанові в справі про адміністративні правопорушення. Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 3-4 квітня 2020 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2020. С. 59-62 (форма участі – заочна).

18. Діденко Є.В. Запровадження відводів у справах про адміністративні правопорушення. Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро,

3-4 квітня 2020 р.). Дніпро: Дніпровський гуманітарний університет, 2020. С. 133-137 (форма участі – заочна).

ПРОПОЗИЦІЇ

щодо внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення стосовно забезпечення права на справедливий суд.

1. Доповнити статтю 280 КУпАП абзацом другим такого змісту:

1.1. «У випадку спливу строків накладення адміністративного стягнення, передбачених статтею 38 КУпАП, орган (посадова особа) при прийнятті рішення про закриття провадження зобов'язаний встановити винуватість або невинуватість особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. У такому випадку, у разі встановлення невинуватості особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, справа підлягає закриттю на підставі п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП.

1.2. Доповнити статтю 283 КУпАП абзацом 3 такого змісту:

«У постанові по справі про адміністративне правопорушення обов'язково вказується висновок про визнання особи винуватою у вчиненні адміністративного правопорушення (у випадках прийняття рішення передбаченого пунктами 1, 2 ст. 284 КУпАП, а також п. 3 ст. 284 КУпАП у разі закриття провадження у справі на підставі ст. 38 КУпАП) або про визнання її невинуватою.

2. Статтю 40 КУпАП викласти у новій редакції такого змісту:

«Стаття 40. Вирішення судом питання про відшкодування шкоди, завданої адміністративним правопорушенням

Якщо в результаті адміністративного правопорушення заподіяно майнову шкоду (збитки) фізичній, юридичній особі, територіальній громаді або державі, суд, який розглядає справу про адміністративне правопорушення, вирішує питання про стягнення майнової шкоди з особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, за наявності підстав, передбачених цією статтею.

Вирішення питання про стягнення майнової шкоди здійснюється судом на підставі письмової заяви потерпілого (або іншої особи, якій завдано збитків),

поданої до початку розгляду справи про адміністративне правопорушення до органу, у провадженні якого знаходиться справа.

У випадку заподіяння шкоди інтересам держави або територіальної громади, заява про відшкодування шкоди підписується керівником органу, уповноваженого на складення протоколу про адміністративне правопорушення.

В заяві про відшкодування шкоди зазначається:

1) прізвище, ім'я, по батькові фізичної особи (або найменування юридичної особи, чи органу, уповноваженого представляти інтереси держави у даних правовідносинах) яка подала заяву, її адреса проживання (або місцезнаходження для юридичних осіб), реєстраційний номер облікової картки платника податків (ідентифікаційний код для юридичних осіб), банківські реквізити (для юридичних осіб), відомості про інші засоби зв'язку.

2) обґрунтування і розрахунок завданої шкоди;

3) вимога про відшкодування шкоди із зазначенням її розміру;

4) інші документи, якими обґрунтовується розмір шкоди.

Під час розгляду справи про адміністративне правопорушення суд, який розглядає справу, у випадку прийняття рішення про накладення адміністративного стягнення, одночасно приймає рішення про стягнення з особи, яка притягається до адміністративної відповідальності суми заявленої майнової шкоди, якщо така шкода є обґрунтованою і доведеною.

У випадку подання заяви про відшкодування шкоди потерпілим, рішення про стягнення шкоди можливе лише за наявності одночасних умов: а) особистої присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи і визнання нею вини у вчиненні правопорушення, б) повного визнання розміру заподіяної шкоди, в) надання письмової згоди правопорушником на проведення стягнення. Часткове визнання розміру шкоди не допускається.

У випадку невизнання правопорушником заявленої шкоди, її розміру, або відсутності письмової згоди на примусове стягнення, або у разі невідповідності заяви вимогам абзацу третьому цієї статті, а також у випадку встановлення невинуватості особи у вчиненні адміністративного правопорушення, а так само у

разі закриття справи з інших підстав, суд приймає рішення про відмову у стягненні майнової шкоди. Також, суд має право відмовити у відшкодуванні шкоди у випадку недоведеності її розміру незалежно від позиції особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. У таких випадках питання про відшкодування шкоди вирішується у цивільному порядку.

Умови абзацу шостого цієї статті не розповсюджуються на випадки завдання шкоди інтересам держави або територіальної громади.

Факт відмови у стягненні майнової шкоди під час розгляду справи про адміністративне правопорушення не позбавляє особу права на пред'явлення позову у порядку цивільного судочинства і не має преюдиційного значення для встановлення жодних обставин».

3. Доповнити КУпАП статтею 246¹ такого змісту:

«Стаття 246¹. Презумпція невинуватості і свобода від самовикриття

Особа вважається невинуватою у вчиненні адміністративного правопорушення і не може бути піддана адміністративному стягненню, доки її вину не буде доведено у встановленому законом порядку.

Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні адміністративного правопорушення і має бути виправданим, якщо прокурор, представник органу, уповноваженого на складення протоколу про адміністративне правопорушення, не доведе винуватість особи поза розумним сумнівом.

Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на користь такої особи.

Поводження з особою, вина якої у вчиненні адміністративного правопорушення не встановлена відповідним рішенням органу, уповноваженого на розгляд справи, що набрало законної сили, має відповідати поведженню з невинуватою особою.

Жодна особа не може бути примушена визнати свою винуватість у вчиненні адміністративного правопорушення або примушена давати пояснення, показання, які можуть стати підставою для притягнення її до відповідальності.

Кожна особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право бути негайно повідомленою про її право не говорити нічого з приводу обставин правопорушення.

Жодна особа не може бути примушена давати пояснення, показання, які можуть стати підставою для притягнення її близьких родичів чи членів її сім'ї до адміністративної відповідальності.

Право особи не свідчити проти себе не розповсюджується на випадки законних вимог працівника правоохоронного органу, щодо надання документів, які встановлюють особу, посвідчують спеціальне право чи реєстраційні документи на транспортний засіб».

4. Доповнити КУпАП статтею 246² такого змісту:

4.1. «Стаття 246². Правова допомога в справах про адміністративні правопорушення.

Під час провадження у справах про адміністративні правопорушення, особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, має право користуватись послугами захисника у випадках і в порядку, передбачених цим Кодексом.

У випадках, передбачених цим Кодексом, участь захисника забезпечується безоплатно за рахунок держави.

Право на участь захисника до моменту складення протоколу про адміністративне правопорушення забезпечується у випадках адміністративного затримання особи, доставлення особи для складення протоколу, особистого огляду і огляду речей».

4.2. Доповнити статтю 259 КУпАП абзацами 12, 13, 14 такого змісту:

«У разі прийняття уповноваженою посадовою особою рішення про доставлення особи для складення протоколу, така посадова особа зобов'язана негайно до здійснення доставлення особи, роз'яснити їй право захищати себе особисто, або запросити захисника, або на залучення захисника за рахунок держави.

У разі прийняття уповноваженою посадовою особою рішення про доставлення особи для складення протоколу, така посадова особа зобов'язана негайно за допомогою засобів телефонного зв'язку повідомити про це центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, крім випадків, якщо особа бажає захищати себе особисто чи запросила захисника.

Висловлення особою бажання запросити захисника, або залучення захисника через центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги, не перешкоджає доставлянню особи для складення протоколу. Складення протоколу, або проведення будь-яких інших процесуальних дій з особою, яка доставлена до уповноваженого органу для складення протоколу, можливо лише за участі захисника, якщо особа виявила бажання скористатись правовою допомогою, або у разі неприбуття захисника до уповноваженого органу протягом однієї години з моменту його повідомлення або з моменту повідомлення центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги».

4.3. Доповнити статтю 264 КУпАП абзацами 7, 8 такого змісту:

«У разі прийняття уповноваженою посадовою особою рішення про проведення її особистого огляду і огляду речей, така посадова особа зобов'язана негайно до початку такої дії, роз'яснити відповідній особі право захищати себе особисто або запросити захисника.

У випадку висловлення особою бажання запросити захисника, проведення особистого огляду і огляду речей, можливо лише за участі запрошеного захисника, або у разі неприбуття захисника до уповноваженого органу чи посадової особи протягом однієї години з моменту роз'яснення особі її права на правову допомогу».

4.4. У абзаці першому статті 268 КУпАП слова «при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката» замінити на «користуватись правовою допомогою адвоката у випадках і в порядку, встановлених цим Кодексом».

5. Статтю 274 КУпАП доповнити абзацами 3, 4 такого змісту:

«У разі встановлення уповноваженою посадовою особою того, що особа, стосовно якої передбачається складення протоколу про адміністративне правопорушення, не розуміє або недостатньо розуміє мови провадження, така посадова особа зобов'язана прийняти рішення про залучення перекладача. Складення протоколу у такому випадку може відбуватись лише за участі перекладача зі здійсненням особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, перекладу змісту протоколу мовою, якою володіє особа.

У разі складення протоколу за відсутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, і якщо така особа не розуміє або недостатньо розуміє мови провадження, уповноважена посадова особа зобов'язана не пізніше наступного робочого дня після складення протоколу направити його копію у перекладі на мову, якою володіє особа, за адресою відомого місця проживання особи».

6. Доповнити статтю 256 КУпАП абзацом 5 такого змісту:

«Копія протоколу вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, негайно після його складення. У разі відмови особи отримати копію протоколу, такий факт фіксується в протоколі і засвідчується підписом такої особи, або підписами свідків, або за допомогою відеозапису. У разі нез'явлення особи для складення протоколу, копія протоколу направляється такій особі не пізніше наступного робочого дня».

7. Абзаци другий і третій статті 276 КУпАП виключити.

8. Доповнити КУпАП статтею 278¹ такого змісту:

«Стаття 278¹. Передання справи за підсудністю

У разі встановлення органом (посадовою особою) за результатами підготовки справи до розгляду направлення справи з порушенням юрисдикції, такий орган (посадова особа) приймають рішення про повернення справи органу, від якого надійшла справа, для подання до належного органу.

У разі встановлення судом за результатами підготовки справи до розгляду направлення справи з порушенням юрисдикції, суд виносить постанову про передання справи за підсудністю до іншого суду або компетентного органу.

Рішення про передання справи за підсудністю або про повернення справи може бути прийнято до початку розгляду справи.

Спори про підсудність не допускаються.

У випадку неможливості утворити склад суду для розгляду справи у порядку, передбаченому статтею 277³ КУпАП, підсудність справи визначається суддею апеляційного суду, до юрисдикції якого належить розгляд апеляційної скарги у даній справі».

9. Доповнити КУпАП статтею 278² такого змісту:

«Стаття 278². Повернення протоколу у справі про адміністративне правопорушення

За результатом підготовки справи до розгляду суд може прийняти постанову про повернення протоколу про адміністративне правопорушення для його належного оформлення.

Підставою для повернення протоколу є його невідповідність вимогам цього Кодексу, або невиконання посадовою особою (органом) вимог про залучення перекладача при складенні протоколу. Повернення протоколу з підстав недостатності доказів вчинення адміністративного правопорушення не допускається.

Повернення протоколу допускається лише до початку розгляду справи про адміністративне правопорушення, але не пізніше п'яти днів з дня надходження справи до суду».

10. Статтю 277² КУпАП вважати статтею 277¹ і викласти у новій редакції:

«Стаття 277¹. Повідомлення про розгляд справи

Особа повідомляється про розгляд справи шляхом вручення повістки про виклик, надіслання її поштою, електронною поштою чи факсимільним зв'язком, здійснення виклику по телефону або телеграмою.

Особа повідомляється про розгляд справи не пізніше ніж за три дні до засідання, крім випадків, коли цим Кодексом встановлені більш скорочені строки розгляду справи.

Повістка направляється особі за зареєстрованим місцем проживання або за іншою адресою, вказаною в протоколі про адміністративне правопорушення. У випадку відмови особи від отримання повістки або відсутності особи за зареєстрованим місцем проживання або місцем проживання, вказаним у протоколі, особа вважається належним чином повідомленою про дату, час і місце розгляду справи.

Повістка посадовій особі може направлятись за місцем її роботи. Повістка представнику органу, уповноваженому на складення протоколу, направляється за

місцезнаходженням цього органу електронною поштою, факсимільним зв'язком або виклик здійснюється засобами телефонного зв'язку. З моменту здійснення виклику представник органу вважається належним чином повідомленим про дату, час і місце розгляду справи».

11. Доповнити КУпАП статтею 277² такого змісту:

«Стаття 277². Розгляд справи в порядку письмового провадження

У випадках розгляду справи про адміністративне правопорушення посадовою особою або органом, відмінними від суду, розгляд справи здійснюється в письмовому провадженні без повідомлення учасників справи і без проведення усного засідання, на підставі наявних у справі доказів.

Отримавши справу про адміністративне правопорушення, орган (посадова особа) направляє особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, а також потерпілому, повідомлення, у якому зазначається:

- 1) яка посадова особа (або персональний склад колегіального органу) буде розглядати справу,
- 2) можливість і порядок ознайомлення з матеріалами справи, а також строк для такого ознайомлення, який не може бути меншим ніж строк надання письмових пояснень;
- 3) право заявлення відводу з передбачених законом підстав;
- 4) пропозиція надати письмові пояснення по суті справи разом з наявними доказами, протягом встановленого органом строку, який не може бути меншим трьох днів, з дня отримання особою такого повідомлення.

Після надходження письмових пояснень або після спливу трьох днів з моменту закінчення строку для їх надання, орган (посадова особа) вирішує справу про адміністративне правопорушення на підставі наявних матеріалів.

У разі розгляду справи на місці вчинення правопорушення, уповноважена посадова особа зобов'язана представитись, назвати свою посаду, звання і усно повідомити суть і кваліфікацію правопорушення, до вчинення якого притягається особа, а також запропонувати особам, які беруть участь у справі надати письмові

пояснення по справі разом з наявними доказами, для чого надає їм розумний час, і після цього приймає постанову у справі про адміністративне правопорушення.

На вимогу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, посадова особа надає для ознайомлення наявні в неї докази вчинення правопорушення».

12. У абзаці першому статті 268 КУпАП після слів «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» доповнити словами: «а також у випадках, передбачених статтею 277² цього Кодексу».

13. Пункти 4 і 5 статті 278 КУпАП виключити.

14. Статтю 279 КУпАП викласти у такій редакції:

«Стаття 279. Порядок розгляду судом справи про адміністративне правопорушення

Головуючий суддя, що розглядає справу, оголошує про відкриття засідання і оголошує склад суду, яка справа розглядається, хто притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснює особам, які беруть участь у розгляді справи, їх права і обов'язки, а також право заявити відвід суду або представнику органу, з передбачених законом підстав.

Після цього оголошується протокол про адміністративне правопорушення. На засіданні заслуховуються особи, які беруть участь у розгляді справи, досліджуються докази, допитуються свідки, і вирішуються клопотання.

За клопотанням учасника справи, суд має право витребувати докази, якщо учасник справи обґрунтує неможливість отримати і надати такі докази самостійно. У разі витребування доказів суд виносить постанову, і в судовому засіданні може бути оголошена перерва.

Розгляд справи може бути відкладено у зв'язку з відсутністю відомостей про належне повідомлення осіб, які беруть участь у справі про дату, час і місце розгляду справи, а також у разі необхідності виклику представника органу, залучення

захисника, перекладача, або з метою забезпечення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, права на захист.

У випадку визнання особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, своєї винуватості у вчиненні адміністративного правопорушення під час розгляду справи, і наявності в матеріалах справи заяви про відшкодування шкоди, передбаченої абзацом 3 статті 40 цього Кодексу, суд з'ясовує думку правопорушника щодо обставин, передбачених абзацом 4 статті 40 цього Кодексу. Одночасно, суд роз'яснює правопорушнику, що у разі надання ним згоди на стягнення збитків, він не сплачує судових витрат, які можуть виникнути у разі стягнення збитків під час цивільного провадження».

15. Доповнити КУпАП статтею 277³ такого змісту:

«Стаття 277³. Автоматизована система документообігу суду

У суді функціонує автоматизована система документообігу суду, що забезпечує:

1) об'єктивний та неупереджений розподіл справ про адміністративні правопорушення між суддями з додержанням принципів черговості та однакової кількості проваджень для кожного судді;

2) надання фізичним та юридичним особам інформації про стан розгляду справ про адміністративні правопорушення у порядку, передбаченому цим Кодексом;

3) централізоване зберігання текстів судових рішень та інших процесуальних документів;

4) підготовку статистичних даних;

5) реєстрацію вхідної і вихідної кореспонденції та етапів її руху;

6) видачу судових рішень та виконавчих документів на підставі наявних у системі даних;

7) передачу матеріалів до електронного архіву.

Справи про адміністративні правопорушення, скарги, заяви, клопотання та інші передбачені законом процесуальні документи, що подаються до суду і можуть бути предметом судового розгляду, в порядку їх надходження підлягають обов'язковій реєстрації в автоматизованій системі документообігу суду, яка здійснюється

працівниками апарату відповідного суду в день надходження таких матеріалів. До автоматизованої системи документообігу суду в обов'язковому порядку вносяться: дата надходження матеріалів, скарги, клопотання, заяви або іншого процесуального документа, прізвище особи, стосовно якої подані документи, та їх суть, прізвище (найменування) особи (органу), від якої (якого) надійшли документи, прізвище працівника апарату суду, який здійснив реєстрацію, інформація про рух судових документів, дані про суддю, який здійснював судові провадження, та інші дані, передбачені Положенням про автоматизовану систему документообігу суду, затвердженим Радою суддів України за погодженням з Державною судовою адміністрацією України.

Визначення судді для конкретного судового провадження здійснюється автоматизованою системою документообігу суду під час реєстрації відповідних матеріалів, скарги, клопотання, заяви чи іншого процесуального документа за принципом вірогідності, який враховує кількість проваджень, що знаходяться на розгляді у суддів, перебування суддів у відпустці, на лікарняному, у відрядженні та закінчення терміну їх повноважень. Після визначення судді для конкретного судового провадження не допускається внесення змін до реєстраційних даних щодо цього провадження, а також видалення цих даних з автоматизованої системи документообігу суду, крім випадків, установлених законом.

Доступ до автоматизованої системи документообігу суду надається суддям та працівникам апарату відповідного суду згідно з їх функціональними обов'язками.

Несанкціоноване втручання в роботу автоматизованої системи документообігу суду має наслідком відповідальність, установлену законом.

Порядок функціонування автоматизованої системи документообігу суду, в тому числі судових рішень та виконавчих документів, передачі справ до електронного архіву, зберігання текстів судових рішень та інших процесуальних документів, надання інформації фізичним та юридичним особам, підготовки статистичних даних, визначається Положенням про автоматизовану систему документообігу суду».

16. Доповнити КУпАП статтями 277⁴, 277⁵, 277⁶ такого змісту:

«Стаття 277⁴. Відводи

Суддя, або посадова особа, яка розглядає справу про адміністративне правопорушення не може брати участь у розгляді справи:

- 1) якщо він повідомив про дане адміністративне правопорушення, є потерпілим, близьким родичем чи членом сім'ї особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, представника органу, який склав протокол;
- 2) якщо він особисто, його близькі родичі чи члени його сім'ї заінтересовані в результатах провадження;
- 3) за наявності інших обставин, які викликають сумнів у його неупередженості;
- 4) у випадку порушення встановленого порядку визначення судді для розгляду справи.

Представник органу, уповноваженого на складення протоколу, прокурор, перекладач не можуть брати участь у розгляді справи:

- 1) якщо він є потерпілим, членом сім'ї або близьким родичем судді, потерпілого, чи особи, яка притягається до адміністративної відповідальності;
- 2) якщо він особисто, його близькі родичі чи члени його сім'ї заінтересовані в результатах справи або існують інші обставини, які викликають обґрунтовані сумніви в його неупередженості.

Захисник не може брати участь у розгляді справи, якщо він є членом сім'ї або близьким родичем судді, прокурора, представника органу, який склав протокол, потерпілого, перекладача.

Заявлення відводу особі, яка розглядає справу на місці вчинення правопорушення, не допускається.

Стаття 277⁵. Заява про відвід

За наявності підстав, передбачених статтею 277⁴, суддя, прокурор, представник органу, уповноваженого на складення протоколу, захисник, перекладач, зобов'язані заявити самовідвід. За цими ж підставами їм може бути заявлено відвід особами, які беруть участь справі.

Заяви про відвід можуть бути заявлені після отримання справи судом, чи органом (посадовою особою). Відвід заявляється у формі письмової заяви і повинен бути вмотивованим. До заяви про відвід можуть бути надані докази на обґрунтування заяви. Усні заяви про відвід не розглядаються.

У разі заявлення відводу судді, його розглядає інший суддя цього ж суду, визначений у порядку, встановленому абзацом третім статті 277³ цього Кодексу.

У разі неможливості утворити у відповідному суді склад суду для розгляду заяви про відвід, такий відвід вирішується суддею, який розглядає справу.

Усі інші відводи під час розгляду справи судом розглядає суддя, який здійснює розгляд справи.

У разі заявлення відводу посадовій особі, яка розглядає справу, його вирішує керівник цього органу. У разі заявлення відводу члену (членам) колегіального органу, який розглядає справу, його вирішує цей колегіальний орган простою більшістю голосів.

Стаття 277⁶. Вирішення заяви про відвід

Заява про відвід судді вирішується іншим суддею протягом трьох днів без повідомлення осіб, які беруть участь у справі, на підставі поданих письмових матеріалів. За результатом вирішення заяви про відвід приймається вмотивована постанова. У випадку задоволення заяви про відвід (самовідвід) судді, справа передається іншому судді, визначеному в порядку частини третьої статті 277³ КУпАП.

Заява про відвід особи, яка бере участь у справі, вирішується суддею, який розглядає справу в судовому засіданні.

Заява про відвід посадової особи, яка розглядає справу, або члена колегіального органу вирішується протягом трьох днів без повідомлення осіб, які беруть участь у справі, на підставі поданих письмових матеріалів. Про прийняте рішення повідомляються особи, які беруть участь у справі, не пізніше наступного робочого дня після прийняття відповідного рішення. У разі задоволення заяви про відвід, відведена посадова особа або член колегіального органу замінюються іншими особами на підставі рішення керівника органу (колегіального органу)».

17. У абзаці першому статті 268 КУпАП після слів «заявляти клопотання» доповнити словами: «і відводи»; після слів «подавати докази» доповнити словами: «і брати участь в їх дослідженні; ставити питання іншим особам, які беруть участь у справі; подавати свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб, які беруть участь у справі».

18. У абзаці першому статті 250 КУпАП, після слів «заявляти клопотання» доповнити словами «і відводи; подавати докази, брати участь у дослідженні доказів; ставити запитання іншим особам, які беруть участь у справі; давати усні та письмові пояснення суду, подавати свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб, які беруть участь у справі».

19. У абзаці першому статті 269 КУпАП, після слів «заявляти клопотання» доповнити словами: «і відводи; брати участь в судових засіданнях; подавати докази, брати участь у дослідженні доказів; ставити запитання іншим особам, які беруть участь у справі, давати усні та письмові пояснення суду, подавати свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб, які беруть участь у справі;».

20. У абзаці першому статті 271 КУпАП, після слів «заявляти клопотання» доповнити словами: «і відводи; брати участь в судових засіданнях; подавати докази, брати участь у дослідженні доказів; ставити запитання іншим особам, які беруть участь у справі, давати усні та письмові пояснення суду, подавати свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб, які беруть участь у справі;».

21. Доповнити КУпАП статтею 268¹ КУпАП такого змісту:

«Стаття 268¹. Представник органу, уповноваженого на складення протоколу у справі про адміністративне правопорушення

Представник органу, посадові особи якого склали протокол про адміністративне правопорушення, підтримує позицію цього органу щодо

притягнення до адміністративної відповідальності особи, яка вчинила правопорушення, під час розгляду зазначеної справи судом.

Представник органу здійснює свої повноваження в суді на підставі належно оформленої довіреності, виданої органом.

Представник органу має право ознайомлюватися з документами, долученими до справи, робити з них витяги або знімати копії, одержувати копії судових рішень, брати участь у судових засіданнях, подавати докази, брати участь у дослідженні доказів, ставити запитання іншим особам, які беруть участь у справі, заявляти клопотання та відводи, давати усні та письмові пояснення суду, подавати свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб, які беруть участь у справі, користуватися іншими процесуальними правами, встановленими законом.

Представник органу, посадові особи якого склали протокол про адміністративне правопорушення, обов'язково приймає участь у судовому розгляді справи, крім випадків передбачених статтею 250 КУпАП, коли підтримку позиції відповідного органу здійснює прокурор, а також крім інших випадків, передбачених цим Кодексом».

У випадку наявності у матеріалах справи письмових пояснень особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, які свідчать про визнання нею своєї вини у вчиненні адміністративного правопорушення, питання про обов'язковість участі у справі представника органу, вирішується на розсуд суду.

Участь в судовому засіданні представника органу є обов'язковою у разі невизнання особою своєї вини під час розгляду справи в судовому засіданні, а також у випадках розгляду правопорушень, передбачених абзацом другим статті 277 КУпАП, щодо яких встановлено строк розгляду справи менше ніж п'ять днів.

У випадку вирішення судом про обов'язковість участі у справі представника органу, суд здійснює його виклик відповідно до положень статті 277¹ цього Кодексу.

У разі другої поспіль неявки представника органу в судове засідання, якщо його участь є обов'язковою або визнана обов'язковою судом, суд приймає рішення про закриття справи незалежно від причин неявки».

22. У абзаці 2 статті 284 КУпАП після слів «органу досудового розслідування» доповнити словами «у випадку, передбаченому абзацом 8 статті 268¹ цього Кодексу».

23. Доповнити статтю 251 КУпАП абзацом третім такого змісту:

«Під час судового розгляду доведення винуватості особи у вчиненні адміністративного правопорушення не може ґрунтуватись виключно на твердженні про вчинення особою адміністративного правопорушення, зазначеному у протоколі про адміністративне правопорушення».

24. Внести зміни до статті 277 КУпАП, а саме:

- у абзаці першому статті 277 слова «у п'ятнадцятиденний строк» замінити словами «протягом одного місяця»;
- у абзаці другому статті 277 КУпАП слова «розглядається протягом доби» - виключити.

25. Доповнити КУпАП статтею 271¹ такого змісту:

«Стаття 271¹. Призначення захисника судом

Суд зобов'язаний забезпечити участь захисника у судовому розгляді справи про адміністративне правопорушення у випадку, якщо особа, яка притягається до адміністративної відповідальності заявила клопотання про залучення захисника, але за відсутністю коштів чи з інших об'єктивних причин не може його залучити самостійно.

Захисник може бути залучений уповноваженою посадовою особою або судом в інших випадках, передбачених цим Кодексом та законом, що регулює надання безоплатної правової допомоги

У випадках, передбачених абзацом першим цієї статті, суддя приймає постанову, якою доручає відповідному органу (установі), уповноваженому законом на надання безоплатної правової допомоги, призначити адвоката для здійснення захисту за призначенням та забезпечити його прибуття у зазначені у постанові час і місце для участі у справі.

Постанова про доручення призначити адвоката негайно направляється відповідному органу (установі), уповноваженому законом на надання безоплатної

правової допомоги, і є обов'язковою для негайного виконання. Невиконання, неналежне або несвоєчасне виконання постанови про доручення призначити адвоката тягнуть відповідальність, встановлену законом».

26. Доповнити КУпАП статтею 283¹ такого змісту:

«Стаття 283¹. Законність і обґрунтованість постанови у справі про адміністративне правопорушення

Законною є постанова, прийнята компетентним органом згідно з нормами матеріального права з дотриманням вимог цього Кодексу.

Обґрунтованою є постанова, прийнята на підставі об'єктивно з'ясованих обставин, які підтверджені доказами».

27. Доповнити КУпАП статтею 284¹ КУпАП такого змісту:

«Стаття 284¹. Зміна правової кваліфікації адміністративного правопорушення судом

При прийнятті постанови у справі про адміністративне правопорушення, суд має право змінити правову кваліфікацію адміністративного правопорушення, вказану у протоколі про адміністративне правопорушення, якщо це не погіршує становища особи, яка притягається до відповідальності і лише в межах різних частин однієї статті цього Кодексу, яка передбачає адміністративну відповідальність».

28. Внести зміни до статті 285 КУпАП:

- абзац перший статті 285 викласти у такій редакції:

«Прийняте у справі рішення оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Повний текст постанови протягом трьох днів вручається або направляється особі, яка притягається до адміністративної відповідальності. У цей же строк направляється копія постанови у разі розгляду справи в порядку письмового провадження»;

- абзац другий статті 285 викласти у такій редакції:

«Копія постанови в той же строк вручається або надсилається потерпілому, представнику органу, уповноваженому на складення протоколу, прокурору за їх клопотаннями».