

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

ГЛІБКО ОЛЕНА ВАСИЛІВНА

УДК 342.951 (477)

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗГЛЯДУ СУДАМИ СПРАВ
ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право»

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2019

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент
Писаренко Надія Борисівна,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
доцент кафедри адміністративного права.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Лук'янець Дмитро Миколайович,
Харківський національний університет
імені В. Н. Каразіна, професор кафедри державно-
правових дисциплін;

кандидат юридичних наук, доцент
Янюк Наталія Володимирівна,
Львівський національний університет
імені Івана Франка, доцент кафедри адміністративного та
фінансового права.

Захист відбудеться «25» червня 2019 р. о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.01 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77.

З дисертацією можна ознайомитись у Навчально-бібліотечному комплексі Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 84-а.

Автореферат розіслано «22» травня 2019 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

В. Ю. Шепітько

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Задеклароване на офіційному рівні прагнення нашої держави забезпечити своїм громадянам доступ до справедливого суду нерозривно пов'язане із необхідністю імплементації у національні процесуальні закони міжнародних стандартів судочинства. Отже, проблеми, з якими стикаються суди, розглядаючи справи про адміністративні правопорушення, потребують вироблення оновленого підходу стосовно їх розв'язання, який має бути заснований на здобутках правової доктрини та позитивному досвіді зарубіжних країн. Зазначене набуває ще більшої актуальності у зв'язку з тим, що останнім часом в Україні виразно простежуються тенденції щодо зростання кількості справ про притягнення до адміністративної відповідальності, які потребують судового вирішення, а також щодо урізноманітнення змісту правових відносин, в яких допускаються адміністративні правопорушення, віднесені до судової юрисдикції.

Серйозною перепорою здійснення судами розгляду справ про адміністративні правопорушення із дотриманням всіх гарантій справедливого суду, закріплених у ратифікованій Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., є вельми обмежена дія принципу змагальності, обумовлена недосконалістю чинного адміністративно-деліктного законодавства. За умов відсутності серед учасників означеного провадження суб'єкта, на якого б законом покладался обов'язок доказування винуватості особи, що притягається до адміністративної відповідальності, ця особа, по суті, має сама протистояти суду. При такому устрої провадження суд вимушено зосереджує дві функції – обвинувачення і розгляду справи, що не відповідає сучасним уявленням про справедливе правосуддя і, до того ж, спотворює прямо відтворену у конституційних нормах ідею презумпції невинуватості особи, відносно якої вирішується питання про відповідальність.

Окремим аспектам діяльності суду як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, а також дослідженню судового розгляду справ про адміністративні правопорушення, присвячено наукові праці таких вчених, як Л. Анохіна, В. Авер'янов, О. Банчук, Д. Бахрах, С. Бенковськовський, Ю. Битяк, В. Богуцький, І. Бойко, С. Гнатюк, І. Голосніченко, В. Горшенєв, Е. Демський, О. Зима, В. Зуй, А. Кишинський, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, С. Короєд, М. Ктігоров, О. Кузьменко, Д. Лук'янець, В. Мартиновський, О. Миколенко, Н. Писаренко, В. Скавронік, О. Собоєвий, Г. Супрун, С. Ширіна, Н. Янюк та ін. Але, зважаючи на тенденцію постійного розширення меж юрисдикції суду щодо розгляду справ про адміністративні делікти та відсутності відчутного прогресу у вирішенні значної кількості теоретичних і практичних проблем в означеній царині, ця проблематика не втрачає своєї актуальності.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана на

кафедрі адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого відповідно до Комплексної цільової програми № 0111U0009666 «Конституційно-правові проблеми забезпечення верховенства права у функціонуванні механізму публічної влади в Україні». Тему дисертації затверджено рішенням вченої ради Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (протокол № 5 від 26.12.2014 р.).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає у визначенні правових засад розгляду судами справ про адміністративні правопорушення, встановленні стану правового врегулювання такого розгляду, а також в окресленні напрямків та шляхів удосконалення нормативних приписів, що його регламентують, задля приведення їх змісту у відповідність до європейських стандартів захисту прав, свобод та інтересів особи, відносно якої вирішується питання про притягнення до адміністративної відповідальності. Зазначена мета обумовила постановку та вирішення таких *завдань*:

- визначити стан дослідження вітчизняними науковцями розгляду судами справ про адміністративні правопорушення з тим, щоб встановити напрямки його подальшого поглиблення;
- окреслити коло справ про адміністративні правопорушення, що розглядають суди, та встановити критерії їх віднесення до судової юрисдикції;
- охарактеризувати розгляд судами справ про адміністративні правопорушення як стадію адміністративно-деліктного провадження та виявити прогалини у правовому регулюванні відносин, що виникають на цій стадії;
- виокремити принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення, охарактеризувати їх та виявити, в чому полягають проблеми відображення названих принципів в нормах, що регламентують досліджувані відносини;
- визначити основні проблеми, що виникають впродовж судового розгляду справ про адміністративні правопорушення з причин недосконалості норм права, які діють у розглядуваній царині;
- надати пропозиції щодо удосконалення норм, які регламентують розгляд судами справ про адміністративні правопорушення.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у зв'язку із розглядом судами справ про адміністративні правопорушення.

Предметом дослідження є правові засади розгляду судами справ про адміністративні правопорушення.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи є сукупність методів і прийомів наукового пізнання, використання яких обумовлено метою дослідження. Для її досягнення використовувалися як загальнонаукові (діалектичний, системно-структурний, логіко-семантичний, статистичний, аналізу та синтезу, моделювання і прогнозування), так і спеціальні

(порівняльно-правовий, історико-правовий, формально-правовий) методи наукового пізнання.

Зокрема, за допомоги методу аналізу та синтезу виведено критерії віднесення справ про адміністративні правопорушення до юрисдикції суду (розд. 1, п. 1.2). Використання системно-структурного методу дозволило на належному науковому рівні вивчити внутрішню будову провадження у справі про адміністративне правопорушення, виокремивши і дослідивши його елементи та зв'язок між ними (розд. 1, п. 1.3). Застосування логіко-семантичного методу дозволило встановити зміст поняття стадії провадження у справі про адміністративне правопорушення та сформулювати його дефініцію (розд. 1, п. 1.3). Аналіз принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення, виокремлення їх видів та встановлення проблем нормативного закріплення здійснено шляхом поєднання діалектичного та формально-юридичного методів (розд. 1, п. 1.4). Статистичний метод був одним із основних інструментів виявлення проблем, що виникають у зв'язку із застосуванням судами норм права, які регламентують порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення (розд. 2, п. 2.1). За допомоги історико-правового та порівняльно-правового методів опрацьовано зарубіжний досвід щодо регулювання питань, пов'язаних з притягненням до відповідальності, яка у національній правовій системі іменується адміністративною (розд. 2, п. 2.2). Метод моделювання і прогнозування покладено в основу визначення шляхів та перспектив удосконалення правових засад судового розгляду справ про адміністративні правопорушення (розд. 2, п. 2.2).

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП), інші закони та підзаконні нормативно-правові акти, положення яких спрямовано на регулювання суспільних відносин, що виникають у зв'язку з розглядом судами справ про адміністративні правопорушення.

Емпіричний фундамент роботи сформували рішення Європейського суду з прав людини та матеріали практики розгляду справ про адміністративні правопорушення національними місцевими загальними й апеляційними судами.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що представлена робота є одним із перших у вітчизняній юридичній науці дослідженням, у якому окреслено теоретичні та практичні проблеми регулювання відносин, що виникають у зв'язку із розглядом судами справ про адміністративні правопорушення, та означено шляхи їх вирішення. За результатами здійсненого дослідження в роботі сформульовано низку положень і висновків, що містять наукову новизну та виносяться на захист, а саме:

уперше:

– принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення представлено трьома групами: а) принципи, закріплені й належним чином описані в нормах КУпАП (приміром,

відкритості розгляду справи про адміністративне правопорушення); б) принципи, які текстуально чи змістовно відображені у приписах КУпАП, але не характеризуються високим ступенем нормативної вираженості (приміром, рівності учасників провадження перед законом і судом та їх змагальності щодо надання доказів і доведення їх переконливості); в) принципи, гарантовані іншими, у тому числі міжнародними нормативно-правовими актами, однак ані текстуально, ані змістовно не закріплені в тексті КУпАП (приміром, презумпції невинуватості особи, яка притягається до адміністративної відповідальності);

– обґрунтовано необхідність прямого закріплення в тексті КУпАП принципів рівності учасників провадження перед законом і судом, їх змагальності та презумпції невинуватості особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, й запропоновано зміни та доповнення до Кодексу, що забезпечать їх належне відображення в конкретних його приписах;

– доведено, що з метою забезпечення дії принципів рівності і змагальності у провадженні в справах про адміністративні правопорушення необхідно на законодавчому рівні визнати у якості учасника провадження представника органу, уповноваженого на збирання доказів винуватості особи, яка притягається до відповідальності, закріпити за ним коло прав та обов'язків, що характеризуватимуть його правове положення, у тому числі, у процесі судового розгляду справи;

удосконалено:

– наукові підходи до виокремлення критеріїв віднесення справ про адміністративні правопорушення до юрисдикції суду. У якості таких критеріїв визначено: (а) ступінь суворості адміністративного покарання, (б) наявність спеціальних ознак суб'єкта адміністративної відповідальності та (в) характер вчиненого правопорушення;

– доктринальні положення відносно прийнятності для застосування у провадженні в справах про адміністративні правопорушення процесуальних гарантій, які Європейських суд з прав людини виокремлює у своїх рішеннях у контексті захисту права на справедливий суд;

– положення про необхідність чіткого нормативного розмежування стадій провадження в справах про адміністративні правопорушення задля зваженого розподілу функції з його ведення між уповноваженими на те суб'єктами, уникнення порушень логіко-функціональної послідовності розвитку цього провадження та запобігання тим самим порушенням прав осіб, які беруть у ньому участь;

– положення щодо стадій адміністративно-деліктного провадження. Такими стадіями є: а) порушення справи про адміністративне правопорушення; б) розгляд справи і прийняття по ній постанови; в) оскарження та перегляд постанови; г) виконання постанови про застосування заходу адміністративної відповідальності;

набули подальшого розвитку:

– пропозиції щодо включення до КУпАП за прикладом інших процесуальних законів

інформації про підстави, порядок вирішення і правові наслідки відводу (самовідводу) органу (посадової особи), уповноваженого розглядати справи про адміністративні правопорушення;

– обґрунтування доцільності закріплення в КУпАП поняття розумного строку розгляду справ про адміністративні правопорушення та критеріїв його визначення, які б відображували специфіку таких справ;

– висновок, що наслідком одержання неналежно оформлених матеріалів справи про адміністративне правопорушення має бути ухвалення судом постанови про закриття справи.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що висновки і пропозиції, які містяться в дисертації, можуть бути використаними у: науково-дослідній сфері – для подальшої розробки наукових підходів щодо: природи правопорушень, справи про які належить розглядати судам за правилами КУпАП; критеріїв віднесення справ про адміністративні правопорушення до юрисдикції суду; системи принципів адміністративно-деліктного провадження; правотворчості – для надання пропозицій щодо удосконалення процесуальних норм, які регламентують порядок розгляду судами справ про адміністративні правопорушення; правозастосовній діяльності – для удосконалення практики судового розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення; навчальному процесі – при підготовці підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення», а також у процесі викладання цих дисциплін.

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого та доповідалися на таких наукових та науково-практичних конференціях: «Сучасна адміністративно – правова доктрина захисту прав людини» (м. Харків, 2015 р.); «Чотирнадцять осінніх юридичних читань» (Хмельницький, 2015 р.); «Нові завдання та напрямки розвитку юридичної науки у XXI столітті» (Одеса, 2016 р.); «Актуальні проблеми дослідження юридичної науки в сучасному світі» (Тернопіль, 2016 р.); «Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності» (Одеса, 2016 р.); «Науковий потенціал та перспективи розвитку юридичної науки» (Запоріжжя, 2017 р.); «Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи» (Одеса, 2017 р.); «Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу» (Херсон, 2017 р.); «Юридична наука: виклики і сьогодення» (Одеса, 2017 р.).

Окремі висновки та результати дисертаційного дослідження впроваджено у практичну діяльність Орджонікідзевського районного суду м. Харкова з розгляду справ про адміністративні правопорушення, що засвідчено актом від 28 листопада 2018 р.

Публікації. Основні теоретичні положення й висновки, сформульовані в дослідженні,

знайшли відображення у чотирьох статтях у фахових наукових виданнях України, одній статті у науковому періодичному виданні іншої держави і тезах дев'яти доповідей на наукових і науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації обумовлені метою, завданнями та предметом дослідження. Робота складається зі вступу, двох розділів, що містять шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 192 сторінки, з яких основного тексту – 157 сторінок, список використаних джерел (209 назв) – на 23 сторінках і 3 додатки – на 12 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано вибір теми дисертації та її актуальність, розкрито зв'язок із науковими програмами, планами й темами, визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, розкрито наукову новизну одержаних результатів та наведено дані про апробацію основних положень дисертації, а також структуру та обсяг роботи.

У **розділі 1 «Розгляд судами справ про адміністративні правопорушення: загальна характеристика та стан правового врегулювання»**, який складається з чотирьох підрозділів, досліджуються рівень теоретичної розробленості та стан правової регламентації питань судового розгляду справ про адміністративні правопорушення.

У *підрозділі 1.1 «Питання розгляду судами справ про адміністративні правопорушення у дослідженнях вітчизняних науковців (огляд робіт з 2000 р. по теперішній час)»* здійснено аналіз доктринальних підходів до з'ясування місця і значення судів у системі суб'єктів розгляду справ про адміністративні правопорушення.

За наслідками вивчення вітчизняних наукових розвідок щодо поняття, видів, змісту та сутності принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення, сформульовано важливий висновок про те, що саме на них повинен ґрунтуватися весь алгоритм процесуальних дій. На підставі цього наголошено на твердженні науковців про необхідність розпочинати реформування адміністративно-деліктного законодавства з удосконалення основоположних засад діяльності з розгляду справ про адміністративні правопорушення.

У *підрозділі 1.2 «Справи про адміністративні правопорушення, які розглядають суди, та критерії їх віднесення до судової юрисдикції»* на підставі аналізу існуючих наукових підходів у якості критеріїв віднесення справ про адміністративні правопорушення до судової юрисдикції визначено: (а) ступінь суворості адміністративного покарання, (б) наявність спеціальних ознак суб'єкта адміністративної відповідальності та (в) характер вчиненого правопорушення. З приводу першого критерію зазначено, що у судовому порядку приймають рішення про накладення

найсуворіших серед закріплених в КУпАП адміністративних стягнень. У зв'язку з цим акцентовано увагу на важливості забезпечення судами належного рівня реалізації процесуальних прав особи, особливо, її права на захист від обвинувачень та права на отримання правової допомоги.

При розкритті такого критерію визначення меж адміністративно-деліктної юрисдикції суду, як наявність спеціальних ознак суб'єкта адміністративної відповідальності, підкріплено позицію, що у судовому порядку повинні вирішуватися усі справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, незалежно від характеру та ступеня суспільної шкідливості порушення. Також відзначено, що для з'ясування характеру адміністративного делікту слід звертати увагу на його об'єкт, тобто ті суспільні відносини, на які здійснюється протиправне посягання.

У підрозділі 1.3 «Розгляд судами справ про адміністративні правопорушення як стадія адміністративно-деліктного провадження: структура й стан правового врегулювання» доведено, що просторово-часові межі провадження у справах про адміністративні правопорушення відображені у його стадіях. З урахуванням вироблених теорією юридичного процесу ознак, притаманних для будь-якого виду правозастосовної діяльності, сформульовано авторське визначення поняття «стадія провадження у справі про адміністративне правопорушення», під якою пропонується розуміти відносно відокремлену, динамічну частину цього провадження, що відображає його просторово-часові аспекти та характеризується конкретним завданням, визначеним законом колом учасників, власною структурою, логіко-функціональною послідовністю здійснення конкретних дій, результати яких фіксуються у відповідному процесуальному акті.

У підрозділі 1.4 «Принципи розгляду судами справ про адміністративні правопорушення, їх види та проблемні питання нормативного закріплення» здійснено аналіз нормативних джерел, що визначають засади розгляду судових справ, який дозволив з'ясувати, що принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення представлено трьома групами: а) принципи, закріплені й належним чином описані в нормах КУпАП (приміром, відкритості розгляду справи про адміністративне правопорушення); б) принципи, які текстуально чи змістовно відображені у приписах КУпАП, але не характеризуються високим ступенем нормативної вираженості (приміром, рівності учасників провадження перед законом і судом та їх змагальності щодо надання доказів і доведення їх переконливості); в) принципи, гарантовані іншими, у тому числі міжнародними нормативно-правовими актами, однак ані текстуально, ані змістовно не закріплені в тексті КУпАП (приміром, презумпції невинуватості особи, яка притягається до адміністративної відповідальності). Доведено необхідність прямого закріплення в тексті КУпАП рівності учасників провадження перед законом і судом, їх змагальності та презумпції невинуватості особи, яка

притягається до адміністративної відповідальності.

У розділі 2 «Передумови та напрямки удосконалення норм права, що регламентують розгляд судами справ про адміністративні правопорушення», який складається з двох підрозділів, увагу зосереджено на проблемах, з якими стикаються суди під час розгляду справ про адміністративні правопорушення.

У підрозділі 2.1 «Основні проблеми, що виникають впродовж розгляду судами справ про адміністративні правопорушення з причин недосконалості норм права» підкреслено, що безсторонність є необхідною умовою належного виконання суддею своїх обов'язків, і вона повинна знаходити свій прояв не лише у змісті рішення, але й у ході судового процесу, що передую його винесенню. На підставі аналізу положень міжнародних нормативно-правових актів, прецедентної практики Європейського суду з прав людини визначено правила, яких повинен дотримуватися суддя при відправленні правосуддя.

Вивчено проблему відсутності правового регулювання поведінки суду у разі одержання неналежно оформлених матеріалів справи про адміністративне правопорушення та запропоновані зміни до законодавства, які б дозволили заповнити цю правову прогалину.

З'ясовано, що встановлення у КУпАП скорочених строків розгляду справ про адміністративні правопорушення нерідко має своїм наслідком позбавлення особи, яка притягається до відповідальності, можливості скористатися закріпленими за нею процесуальними правами. Обґрунтовано доцільність закріплення в КУпАП поняття розумного строку розгляду справ про адміністративні правопорушення та критеріїв його визначення, які б відображували специфіку таких справ.

У підрозділі 2.2 «Напрямки удосконалення норм права, які регламентують розгляд судами справ про адміністративні правопорушення» проаналізовано положення Концепції реформування кримінальної юстиції, якими пропонується виключити з переліку адміністративних правопорушень ті, справи, які сьогодні розглядають суди, і визнати їх кримінально-правовий характер. З'ясовано, що прихильники втілення у життя зазначеної ідеї нерідко для більшої аргументованості своєї позиції посилаються на міжнародний досвід, який є історично обумовленим та не може враховувати вітчизняні правові традиції. Доведено, що концептуальні зміни, які вносяться до нормативно-правових актів, тим більше кодифікованих, мають гармонійно вписуватися у національну правову систему та враховувати специфіку розвитку й сучасний стан функціонування української держави.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі проведено теоретичне узагальнення та вирішено наукове завдання,

яке полягає у визначенні правових засад розгляду судами справ про адміністративні правопорушення, встановленні стану правового врегулювання такого розгляду, а також в окресленні напрямків та шляхів удосконалення нормативних приписів, що його регламентують, задля приведення їх змісту у відповідність до європейських стандартів захисту прав, свобод та інтересів особи, відносно якої вирішується питання про притягнення до адміністративної відповідальності. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд положень і висновків. Основні з них такі:

1. Встановлено, що впродовж останніх двох десятиліть проблеми правової регламентації розгляду справ про адміністративні правопорушення залишаються у фокусі вітчизняних наукових досліджень. Висловлюючи різні пропозиції відносно характеру відповідних проблем та шляхів їх розв'язання, правники демонструють єдність в тому, що порядок розгляду судами даних справ має ґрунтуватися на принципах, які відповідають європейським стандартам відправлення правосуддя.

2. Доведено, що критеріями віднесення справ про адміністративні правопорушення до юрисдикції суду є ступінь суворості адміністративного покарання, наявність спеціальних ознак суб'єкта адміністративної відповідальності і характер вчиненого правопорушення. Стосовно першого з наведених критеріїв, зазначено, що у судовому порядку приймаються рішення про накладення найсуворіших серед закріплених у КУпАП адміністративних стягнень. У результаті розгляду означеного критерію акцентовано увагу на обґрунтованості правової позиції Конституційного Суду України, відповідно до якої більшість із заходів адміністративної відповідальності, застосовуваних судом, за ступенем суворості є співмірними з передбаченими Кримінальним кодексом України покараннями і суттєво обмежують конституційні права особи. Враховуючи це, суд повинен забезпечити належний рівень реалізації процесуальних прав особи, особливо, її права на захист від обвинувачень та права на отримання правової допомоги.

3. При розкритті такого критерію визначення меж адміністративно-деліктної юрисдикції суду, як наявність спеціальних ознак суб'єкта адміністративної відповідальності, підкріплено позицію, що у судовому порядку повинні вирішуватися усі справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, незалежно від характеру та ступеня суспільної шкідливості порушення. Зроблено висновок, що такий підхід до визначення юрисдикції справ про притягнення до адміністративної відповідальності неповнолітніх спрямований на реалізацію максимального обсягу гарантій прав цих осіб під час адміністративно-деліктного провадження, що може бути забезпечена тільки судом.

4. Відзначено, що при визначенні характеру адміністративного делікту слід звертати увагу на його об'єкт, тобто ті суспільні відносини, на які здійснюється протиправне посягання. Юрисдикція суду поширюється на всі охоронювані адміністративно-деліктним законодавством сфери суспільних відносин, однак тільки за судами закріплено обов'язок щодо розгляду і

вирішення справ про правопорушення, пов'язані з корупцією, та військові правопорушення, склади яких зафіксовано в КУпАП.

5. Через недосконалість юридичної техніки, використаної при формулюванні положень КУпАП, у ньому майже не зустрічається безпосереднє текстуальне закріплення принципів провадження. Отже, принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення представлено трьома групами: а) принципи, закріплені й належним чином описані в нормах КУпАП (приміром, відкритості розгляду справи про адміністративне правопорушення); б) принципи, які текстуально чи змістовно відображені у приписах КУпАП, але не характеризуються високим ступенем нормативної вираженості (приміром, рівності учасників провадження перед законом і судом та їх змагальності щодо надання доказів і доведення їх переконливості); в) принципи, гарантовані іншими, у тому числі міжнародними нормативно-правовими актами, однак ані текстуально, ані змістовно не закріплені в тексті КУпАП (приміром, презумпції невинуватості особи, яка притягається до адміністративної відповідальності). Доведено необхідність прямого закріплення в тексті Кодексу України про адміністративні правопорушення принципів рівності учасників провадження перед законом і судом, їх змагальності та презумпції невинуватості особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

6. Встановлено, що однією з перепон для здійснення національними судами розгляду справ про адміністративні правопорушення із дотриманням всіх гарантій справедливого суду, визначених у ратифікованій Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., є вельми обмежена дія принципу змагальності, обумовлена недосконалістю чинного адміністративно-деліктного законодавства. Відзначено, що за умов відсутності серед учасників розглядуваного провадження суб'єкта, на якого б законом покладался обов'язок доказування винуватості особи, що притягається до адміністративної відповідальності, ця особа, по суті, має сама протистояти суду. При такому устрої провадження суд вимушено зосереджує дві функції – обвинувачення і розгляду справи, що не відповідає сучасним уявленням про справедливе правосуддя. З метою виправлення описаної ситуації запропоновано доповнити КУпАП нормами, якими визнати у якості особи, яка бере участь у провадженні, представника органу, уповноваженого на збирання доказів у справі про адміністративне правопорушення, й закріпити за ним коло прав та обов'язків, що характеризуватимуть його правове положення, у тому числі, у процесі судового розгляду справи.

7. З огляду на те, що для будь-якої правозастосовної діяльності притаманні власні просторово-часові межі, які обумовлені специфікою виконуваного в результаті її здійснення завдання, запропоновано під стадією провадження у справі про адміністративне правопорушення розуміти відносно відокремлену, динамічну частину такого провадження, що відображає його просторово-часові аспекти та характеризується конкретним завданням, встановленим законом

колом учасників, власною структурою, логіко-функціональною послідовністю здійснення конкретних дій, результати яких фіксуються у відповідному процесуальному акті.

8. Обґрунтовано висновок про найбільшу переконливість аргументів тих науковців, які розглядають структуру провадження у справах про адміністративні правопорушення як чотирьохстадійну: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення; 2) розгляд справи і прийняття по ній постанови; 3) оскарження та перегляд постанови; 4) виконання постанови про застосування заходу адміністративної відповідальності.

9. У результаті аналізу норм КУпАП виявлено, що ними не регламентується порядок визначення складу суду, який має вирішити конкретну справу про притягнення до адміністративної відповідальності. Крім цього, ані в КУпАП, ані у Митному кодексі України, на відміну від інших процесуальних законів, не вміщено інформації про обставини, які унеможливають розгляд справи конкретним суддею, а також не передбачено можливості відводу (самовідводу) судді. З огляду на це, підкреслено, що залишення законодавцем поза своєю уваги такої важливої проблеми ставить під загрозу дотримання Україною вимог п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., зокрема такої, як безсторонність суду. Відзначено, що безсторонність є необхідною умовою належного виконання суддею своїх обов'язків, і вона повинна знаходити свій прояв не лише у змісті рішення, але й у ході судового процесу, що передує його винесенню. Доведено, що будь-який суддя, стосовно безсторонності якого є обґрунтований сумнів, повинен брати самовідвід або бути відведений.

10. З'ясовано, що під час підготовки справ про адміністративні правопорушення до розгляду судами нерідко виявляються випадки неналежного оформлення протоколів. Кодекс України про адміністративні правопорушення не встановлює, як має діяти суд у цих ситуаціях, тому практика їх розв'язання є різною. Зроблено висновок про те, що змістові недоліки протоколу, порушення процедури його складення, недотримання права особи на захист під час документування факту правопорушення, відсутність допустимих та належних доказів у справі повинні визнаватися судами підставами для закриття справи, а не для направлення матеріалів про адміністративне правопорушення на дооформлення.

11. Закріплення в КУпАП надто стислих строків для розгляду судами відповідних справ часто призводить до позбавлення особи, яка притягається до відповідальності, можливості скористатися такими закріпленими за нею процесуальними правами, як правом на ознайомлення з матеріалами справи та правом користуватися послугами адвоката. Враховуючи зазначене, запропоновано закріпити в тексті Кодексу поняття розумного строку розгляду справ про адміністративні правопорушення та критерії його визначення, які б відображували специфіку таких справ.

12. Піддано критиці наполегливо демонстровані останнім часом намагання переглянути

підхід до визначення юридичної природи правопорушень, які на законодавчому рівні та у вітчизняній правовій доктрині традиційно класифікуються як адміністративні. З цього приводу проаналізовано положення Концепції реформування кримінальної юстиції, якими пропонується виключити з переліку адміністративних правопорушень ті, справи, які сьогодні розглядають суди, і визнати їх кримінально-правовий характер.

13. Доведено важливість системного удосконалення чинного адміністративно-деліктного законодавства. Виходячи з результатів дослідження деліктного законодавства деяких європейських держав та процесу його формування, відзначено, що внесенню до нього суттєвих змін завжди передувало тривале, широке, прозоре обговорення із залученням авторитетних науковців і практиків. Запропоновано запозичити цей підхід до удосконалення правового регулювання питань розгляду судами справ про адміністративні правопорушення, а не штучно переносити закордонний досвід на національний ґрунт.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації

1. Глібко О. В. Принцип верховенства права та його вплив на засади судового провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 5. С. 173–176. URL: http://www.pap.in.ua/5_2015/51.pdf (дата звернення: 14.09.2018).

2. Глібко О. В. До питання про принципи судового провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2015. Вип. 18. Т. 1. С. 135–138.

3. Глібко О. В. Щодо питання про межі адміністративно-деліктної юрисдикції суду. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: «Юридичні науки». 2016. Вип. 4. Т. 1. С. 118–123.

4. Глібко О. В. Деякі проблеми дотримання судами строків розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Судова та слідча практика в Україні*. 2017. № 3. С. 55–61.

5. Глібко О. В. Окремі питання розгляду судами справ про адміністративні правопорушення. *National law journal: theory and practice*. 2017. № 3 (25). С. 41–44.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

6. Глібко О. В. До питання про реалізацію принципу гласності та відкритості у судовому

провадженні з розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини*: тези доп. та наук. повідомл. учасників наук.-практ. конф. (м. Харків, 17-18 квітня 2015 р.). Харків, 2015. С. 235–237.

7. Глібко О. В. Завдання судового провадження з розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Чотирнадцяті осінні юридичні читання*: зб. тез міжнар. наук. конф. (м. Хмельницький, 23-24 жовтня 2015 р.). [у 2-х част.]. Частина перша. Хмельницький, 2015. С. 172–174.

8. Глібко О. В. Принцип верховенства права та гарантії захисту прав людини у провадженні в справ про адміністративні правопорушення. *Нові завдання та напрямки розвитку юридичної науки у XXI столітті*: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 26-27 лютого 2016 р.). Одеса, 2016. С. 113–116.

9. Глібко О. В. Принципи рівності та змагальності у провадженні в справах про адміністративні правопорушення. *Актуальні дослідження юридичної науки в сучасному світі*: матеріали міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Тернопіль, 1 березня 2016 р.). Тернопіль, 2016. С. 39–42.

10. Глібко О. В. Критерії віднесення справ про адміністративні делікти до юрисдикції суду. *Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності*: матеріали міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 9-10 вересня 2016 р.). Одеса, 2016. С. 78–80.

11. Глібко О. В. Причини та наслідки недотримання судами строків розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи*: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 7 квітня 2017 р.). Одеса, 2017. С. 145–148.

12. Глібко О. В. Розгляд справ про адміністративні правопорушення у розумні строки як одна із гарантій конвенційного права на справедливий суд. *Науковий потенціал та перспективи розвитку юридичної науки*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 17-18 березня 2017 р.). Запоріжжя, 2017. С. 44–46.

13. Глібко О. В. Порядок судового розгляду справ про адміністративні правопорушення: окремі питання правової регламентації. *Юридична наука: виклики і сьогодення*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 9-10 червня 2017 р.). Одеса, 2017. С. 53–56.

14. Глібко О. В. Судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення: проблемні питання. *Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 2-3 червня 2017 р.). Херсон, 2017. С. 98–102.

Глібко О. В. Правові засади розгляду судами справ про адміністративні правопорушення. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2019.

Дисертацію присвячено дослідженню правових засад розгляду судами справ про адміністративні правопорушення, встановленню стану правового врегулювання такого розгляду, а також окресленню напрямків та шляхів удосконалення нормативних приписів, що діють у даній сфері.

На підставі аналізу існуючих наукових підходів виокремлено критерії віднесення справ про адміністративні правопорушення до юрисдикції суду. Доведено, що просторово-часові межі провадження у справах про адміністративні правопорушення відображені у його стадіях та обумовлені специфікою завдань, виконуваних у результаті здійснення останнього. Зроблено висновок про те, що внаслідок використання недосконалої юридичної техніки при побудові приписів КУпАП у ньому майже не зустрічається безпосереднє текстуальне закріплення принципів адміністративно-деліктного провадження. Здійснено аналіз норм КУпАП на предмет відображення у їх приписах конституційно закріпленої вимоги про забезпечення змагальності учасників провадження та свободи у наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості. При цьому підкреслено, що головною ознакою змагального деліктного процесу є участь у ньому процесуально рівноправних сторін (обвинувачення і захисту), які протистоять одна іншій, та безстороннього суду.

Ключові слова: справа про адміністративне правопорушення; стадія провадження в справі про адміністративне правопорушення; принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення; процесуальні права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; склад суду; відвід (самовідвід) судді; безсторонність суду; розумний строк розгляду справи про адміністративне правопорушення.

АННОТАЦИЯ

Глибко Е. В. Правовые основы рассмотрения судами дел об административных правонарушениях. – Квалификационная научная работа на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право; информационное право». – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2019.

Диссертация посвящена исследованию правовых основ рассмотрения судами дел об административных правонарушениях, определению состояния правового регулирования такого рассмотрения, а также выяснению направлений и путей усовершенствования нормативных предписаний, установленных в данной сфере.

На основании анализа существующих научных подходов выделены критерии отнесения дел об административных правонарушениях к юрисдикции суда. Доказано, что пространственно-временные границы производства по делам об административных правонарушениях отображены в его стадиях и обусловлены спецификой заданий, реализуемых в результате осуществления последнего. Сделан вывод о том, что вследствие использования несовершенной юридической техники при построении предписаний Кодекса Украины об административных правонарушениях в нем практически не встречается непосредственное текстуальное закрепление принципов административно-деликтного производства. Аргументировано доктринальные положения относительно приемлемости для применения в производстве об административных правонарушениях процессуальных гарантий, которые Европейский суд по правам человека выделяет в своих решениях в контексте защиты права на справедливый суд.

Осуществлен анализ норм Кодекса Украины об административных правонарушениях на предмет отображения в его предписаниях конституционно закрепленного требования об обеспечении состязательности участников производства и свободы в предоставлении ими суду своих доказательств и в доказывании перед судом их убедительности. При этом подчеркнута, что определяющим признаком состязательного деликтного процесса является участие в нем процессуально равноправных сторон (обвинения и защиты), которые противостоят друг другу, и беспристрастного суда. Утверждается, что отсутствие среди участников административно-деликтного производства стороны обвинения фактически принуждает суд перебирать на себя ее функции и противостоят лицу, которое привлекается к административной ответственности.

В работе исследуется проблема регламентации порядка определения состава суда, который должен разрешить конкретное дело об административном правонарушении. В результате изучения положений Кодекса Украины об административных правонарушениях и Таможенного кодекса Украины констатировано отсутствие в их текстах предписаний, которые бы содержали информацию об обстоятельствах, исключающих рассмотрение дела судьей, а также о возможностях отвода (самоотвода) судьи.

Ключевые слова: дело об административном правонарушении; стадия производства по делу об административном правонарушении; принципы производства по делу об административном правонарушении; процессуальные права лица, привлекаемого к административной ответственности; состав суда; отвод (самоотвод) судьи; беспристрастность суда; разумный срок рассмотрения дела об административном правонарушении.

SUMMARY

Glybko O. V. Legal principles of consideration by courts of cases on administrative violations. - Qualifying scientific work on the right of manuscript.

Thesis for a Candidate Degree in Law, speciality 12.00.07 "Administrative Law and Process; finance law; information law ". - Yaroslav the Wise National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2019.

The dissertation is devoted to the research of the legal basis for reviewing cases of administrative violations by courts, to establish the legal status of such a review, as well as outlining the directions and ways of improving the normative regulations in force in this area.

Based on the analysis of existing scientific approaches criteria for assigning cases of administrative offenses to the jurisdiction of the court criteria are defined. It is proved that spatial and temporal boundaries of proceedings in cases of administrative violations are reflected in its stages and are conditioned by the specific nature of the tasks performed as a result of the implementation of the one.

It is concluded that due to the use of imperfect legal technique when constructing the regulations of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, there is almost no direct textual consolidation of the principles of administrative and delinquent proceedings. The analysis of the norms of the Code of Ukraine on Administrative Offenses for the purpose of reflecting in their orders the constitutionally stipulated requirement to ensure competition of participants in proceedings and the freedom to provide them with evidence of their courts and to bring to the court their persuasiveness is analyzed. It is emphasized that the main feature of a competitive tort process is the participation in it of procedurally equal parties (accusations and defenses) that oppose each other and impartial court.

Key words: case about administrative violation; the stage of administrative and court proceedings; principles of proceedings in cases of administrative offenses; procedural rights of a person who is attracted to administrative liability; court composition; withdrawal (removal) of a judge; impartiality of the court; a reasonable period of consideration of a case concerning an administrative offense.

Відповідальний за випуск:
кандидат юридичних наук, доцент
Сьоміна В. А.

Підп. до друку 25.04.2019 р. Формат 60x90 1/ 16
Папір офсетний. Віддрук. на ризографі.
Ум. друк. арк. 0,7. Обл.-вид. арк. 0,9.
Тираж 100 прим. Зам. № 516

Друкарня
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77