

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД НА ЕТАПІ ПІДГОТОВКИ ДО РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

EXERCISE OF RIGHT TO FAIR TRIAL AT THE PREPARING PHASE IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENCES

Діденко Є.В., аспірант
кафедри адміністративного і господарського права
Запорізький національний університет

Стаття присвячена дослідженню реалізації права на справедливий суд на етапі підготовки до розгляду справ про адміністративні правопорушення. У статті аналізується зміст підготовчого етапу у справах про адміністративні правопорушення, виходячи з передбачених законом повноважень органу, який розглядає справу. У статті послідовно досліджено, яке значення для реалізації гарантій права на справедливий суд мають питання, що вирішуються органом під час підготовки справи до розгляду. Проаналізовано процедуру перевірки органом своєї компетентності щодо розгляду справи з точки зору дотримання права на розгляд справи «судом, встановленим законом». На підставі аналізу практики Європейського суду з прав людини і національних судових рішень визначено, що проблемним питанням нормативної бази є відсутність регламентації наслідків направлення справи з порушенням юрисдикції. На підставі аналізу національної судової практики визначено, що перевірка органом правильності складення протоколу має значення для 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). З'ясовано, що проблемним питанням у цій сфері є відсутність нормативного регулювання процедури повернення протоколу для належного оформлення і підстав для цього. Обґрунтовано необхідність залишення можливості суду повертати протокол про адміністративне правопорушення з метою дотримання гарантій справедливого судочинства. На підставі рішень Європейського суду і національної судової практики досліджено значення процедури сповіщення осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду, для забезпечення гарантій права на справедливий суд. Визначено, що порядок сповіщення осіб у адміністративно-деліктному провадженні не відповідає сучасним умовам і потребує реформування. Проаналізовано зв'язок між стандартами справедливого судочинства та процедурою витребування органом матеріалів і вирішення клопотань під час підготовки справи. За результатом дослідження цієї теми запропоновані шляхи вдосконалення національного законодавства.

Ключові слова: право на справедливий суд, адміністративні правопорушення, підготовка справи до розгляду, Європейський суд з прав людини.

The article is devoted to research of exercise of right to fair trial at the preparing phase in cases of administrative offences. In the article has been analyzed the concept of the preparing phase in cases of administrative offences on the basis of the tribunal competence. In the article has been consistently research the importance of the issues which decides by the authority, which hears cases of administrative offences. It has been analyzed the procedure of the verification jurisdiction of the hearing cases in the context of the right to fair hearing by a tribunal "established by law". By case law of the European Court of Human Rights and national case law has been identified a problem in regulatory framework with lack of regulation consequences of forwarding case with jurisdictional violations. Based on the analysis of the national case law has been decided, that the checking the validity compilation of the protocol of administrative offences matter to exercise of right to be informed promptly, in a language which he understands and in detail, of the nature and cause of the accusation against him. It has been decided, that the problem in this area is lack of normative regulation of the returning protocol for correct compilation. It is concluded that court for exercise of right to fair trial must have legal responsibility to returning protocol for correct compilation. Based on the analysis of case law of the European Court of Human Rights and national jurisprudence studied the importance informed a person about trial date for exercise of right to fair trial. Decided, that the procedure of informed a persons about trial date in cases of administrative offences does not correspond to modern circumstances and need to reform. It has been analyzed a link between the assurance of right to fair trial and the procedure of treating applications and deciding claims. As a result of the study has been proposed ways to improving national legislation.

Key words: right to fair trial, administrative offences, preparing phase in cases of administrative offences, European Court of Human Rights.

Постановка проблеми. Забезпечення справедливої процедури судочинства є одним із міжнародних обов'язків держави. Водночас адміністративно-деліктне провадження має вагомe значення у підтриманні правопорядку і захисті громадян шляхом притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності. Тільки у системі судочинства справи про адміністративні правопорушення значно превалюють над іншими категоріями справ, які вирішуються по суті. Так, у 2018 році місцевими загальними судами розглянуто 620 890 справ про адміністративні правопорушення (за кількістю осіб) з винесенням постанов. Порівняно з цим кількість осіб, стосовно яких судами першої інстанції були ухвалені вироки у кримінальних справах, становить 88755 осіб [1, с. 5–6]. Усього 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. Така значна кількість справ свідчить, що процедура притягнення до адміністративної відповідальності потребує додаткової уваги в частині забезпечення права на справедливий суд, адже занадто формальний чи спрощений підхід може призвести до масових порушень прав людини. Зокрема, з наукової

і практичної точки зору є актуальним дослідження гарантій права на справедливий суд на етапі підготовки справи про адміністративне правопорушення.

Стан дослідження. Право на справедливий суд досліджувалось багатьма вченими, зокрема, такими як: Д. Віткаускас, М. Гімон, Д. Гом'єн, В. Городовенко, Н. Грень, М. Ентін, Д. МакБрайд, Т. Морщакова, О. Прокопенко, М. Сакара, М. де Сальвія, С. Шевчук та інші. Застосуванню стандартів права на справедливий суд у національному законодавстві під час розгляду справ про адміністративні правопорушення присвячені роботи І. Бойко, Т. Коломоєць, Н. Писаренко, М. Самбора та ін. Питання стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення досліджувались С. Гнатюком, В. Колпаковим, С. Шоптенко та ін. Водночас наведені дослідження не розкривають достатньою мірою особливостей застосування гарантій права на справедливий суд на окремих стадіях і етапах провадження у справах про адміністративні правопорушення, і зокрема, на етапі підготовки справи. З урахуванням нестабільності законодавства і розвитку правозастосовчої практики є необхідність у формуванні нового наукового базису у досліджуваній темі.

Метою статті є дослідження способів і особливостей реалізації права на справедливий суд під час підготовки

до розгляду справи про адміністративне правопорушення; виокремлення практичних проблем у досліджуваній сфері і надання пропозицій з їх усунення.

Вклад основного матеріалу. Як свідчить практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у справах проти України, правопорушення, передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), а також Митним кодексом України, традиційно кваліфікуються як «кримінальне обвинувачення» в розумінні ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція). Вказане зумовлено каральною природою законодавчих положень, а здебільшого і суворістю санкцій.

Підготовчий етап, який передує розгляду справи по суті, притаманний різним видам судочинства, а також багатьом адміністративним процедурам. Так, С. Гнатюк визначає підготовчий етап у адміністративно-деліктному провадженні 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 [2, с. 86]. Найвність підготовчого етапу на стадії розгляду справи про адміністративне правопорушення ґрунтується на положеннях статті 278 КУпАП, яка має назву «Підготовка до розгляду справи про адміністративне правопорушення» і передбачає, що орган (посадова особа) у разі підготовки до розгляду справи про адміністративне правопорушення вирішує такі питання: 1) чи належить до його компетенції розгляд такої 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 притягується до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката [3]. Тому реалізацію стандартів права на справедливий суд ми проаналізуємо послідовно по кожному із вказаних питань.

Питання компетентності. Відповідно до ст. 213 КУпАП визначено перелік органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. У главі 17 КУпАП визначено предметну підвідомчість справ про адміністративні правопорушення. Статтею 276 КУпАП встановлено правила територіальної підвідомчості, а саме регламентовано, що справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення. Частинами 2 і 3 статті 276 КУпАП встановлено альтернативну підвідомчість розгляду справ щодо певних адміністративних правопорушень. Положення про спеціальну (виключну) підвідомчість містяться у частинах 4–6 статті 276 КУпАП.

Отримавши справу про адміністративне правопорушення, уповноважений орган має перевірити, чи належить до його юрисдикції вирішення відповідної справи. Пункт 1 статті 6 Конвенції гарантує кожному право на справедливий і публічний розгляд його справи судом, встановленим законом [4]. Право на розгляд справи судом, створеним на підставі закону, передбачено також частиною 1 статті 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. 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 судовою незалежністю у прийнятті рішень по правових питаннях, які є судовими за своїм характером [5]. Поняття «суд» у розумінні Конвенції також має автономне значення. 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) [6]. 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 <...>» [7]. Як зазначає О. Хотинська-Нор, право на «суд, встановлений законом» як структурний елемент права на справедливий суд, що передбачене ст. 6 Конвенції, є за своїм змістом емкою засадою, що визначає організацію судової системи держави та загалом містить дві складові частини: організаційну (організація судової системи має регулюватися законами у їх буквальному значенні) та юрисдикційну (суд має діяти у спосіб та відповідно до повноважень, передбачених законом, у межах своєї компетенції) [8]. Отже, правильне вирішення органом питання про свою компетентність на стадії підготовки справи про адміністративне правопорушення покликано не тільки забезпечити законність провадження в розумінні національного закону, а й спрямовано на дотримання державою своїх міжнародних зобов'язань в частині реалізації права на справедливий суд, а саме розгляду справи «судом, встановленим законом».

Одним із недоліків нормативної бази у цій сфері є те, що законодавство не визначає наслідків, які мають настати у разі надходження справи про адміністративне правопорушення з порушенням правил юрисдикції. Як свідчить аналіз Єдиного державного реєстру судових рішень, у таких випадках суди приймають постанови про направлення справи «за підсудністю» або 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» [9; 10; 11]. Наведене свідчить про відсутність одностайної практики у цьому питанні, що є результатом неврегульованості у законодавстві наслідків порушення правил юрисдикції. Ми безсумнівно підтримуємо позицію, що справа, яка надійшла з порушенням правил підсудності, у будь-якому разі не може розглядатись цим органом, інакше це призведе до однозначного порушення права на справедливий суд. Водночас безпідставне перенаправлення справи з одного суду до іншого може негативно впливати на дотримання строків її розгляду і строків накладення адміністративного стягнення. Крім того, таке перенаправлення справи може викликати складну ситуацію у разі помилкового визначення одним органом підсудності іншого. На нашу думку, з метою врегулювання цього питання і уникнення можливого зловживання необхідно 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, наприклад, передати справу за підсудністю у разі прийняття такого рішення судом і повернути справу органу, який її направив, у разі прийняття рішення відмінним від суду органом.

Перевірка правильності складення протоколу. Відповідно до пункту 2 статті 278 КУпАП у підготовці справи до розгляду уповноважений орган перевіряє, чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про

адміністративне правопорушення. Вимоги до змісту протоколу про адміністративне правопорушення передбачені статтею 256 КУпАП. Крім того, різними підзаконними актами затверджено форми протоколів.

З урахуванням того, що КУпАП надає право уповноваженому органу перевіряти правильність складення протоколу на стадії підготовки, але при цьому не визначає наслідків недотримання вимог закону у разі його складення, серед судових органів склалась усталена практика прийняття постанов про повернення протоколу для належного оформлення (доопрацювання). Аналізуючи те, 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 у разі повернення справ для належного оформлення суди посилались на порушення 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). Прийняття відповідних рішень викликано такими причинами: неповним викладенням у протоколі об'єктивної сторони правопорушення і його обставин; не належність особи до суб'єкта правопорушення; незалучення перекладача для іноземця під час складення протоколу; неможливістю розібрати текст у протоколі; неможливістю повідомлення особи про дату і місце розгляду справи [12; 13; 14; 15; 16].

Ми погоджуємось із тим, що оскільки протокол про адміністративне правопорушення фактично виконує роль обвинувального акта (обвинувачення), то від його змісту і способу викладення суті правопорушення залежить дотримання п. 3 «а» ст. 6 Конвенції. 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 є 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).

На думку О. Глібо, підстави, які нині використовуються судами для повернення протоколу про адміністративне правопорушення, насправді мають слугувати підставами для закриття справи [17, 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 особи і потребують оцінки під час розгляду справи по суті. Наприклад, вважаємо непропорційним прийняття рішення про закриття справи у разі відсутності необхідних у протоколі реквізитів. У такому разі з метою виконання завдань провадження слід надавати можливість уповноваженому органу виправити технічні помилки, що не позначаться негативно на реалізації права на справедливий суд. Також вважаємо обґрунтованим застосовувати повернення протоколу у разі неповної кваліфікації або недостатності викладення об'єктивної сторони. Водночас суд не мусить у разі повернення справи керуватись недостатністю доказів, оскільки такий висновок можливо зробити лише в результаті оцінки доказів за результатами розгляду справи з подаль-

шим 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.

Сповідання осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду. У розумінні права на справедливий суд повідомлення особи, яка притягується 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 у судовому засіданні можливо в повному обсязі реалізувати спеціальні стандарти, зазначені у пункті 3 ст. 6 Конвенції: мати час і можливість, 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 з 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 невигідне становище стосовно протилежної сторони. Стаття 6 Конвенції загалом гарантує, що особа, обвинувачена у вчиненні правопорушення, мусить 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 (с), (d) та (e) пункту 3 статті 6 Конвенції [18].

У справі «Надточій проти України» Європейський суд встановив порушення п. 1 ст. 6 Конвенції через те, що митні органи, а потім суд розглянули справу про адміністративне правопорушення за відсутності заявника, про якого було відомо, що він відбуває покарання у місці позбавлення волі, і без будь-якого підтвердження того, що він отримав повідомлення про судове засідання, що призвело до несправедливості провадження [19].

Слід зазначити, що право на особисту участь у розгляді справи не є абсолютним і може мати винятки 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, був несправедливим, оскільки національні суди відхили 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 та експерта, і, оцінивши їх, вирішив про відсутність потреби проводити усне засідання. Європейський суд застосував гарантії статті 6 Конвенції до ситуації заявника у кримінальному аспекті і визнав, що національна влада може брати до уваги вимоги ефективності та економічності судочинства. Суд не виключає, що у разі розгляду деяких кримінальних справ характер питань, які розглядає національний суд, може й не вимагати проведення усного слухання. Зрештою, ЄСПЛ дійшов 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 [20].

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 переважно передбачено обов'язкове повідомлення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, про слухання справи.

Одним із проблемних питань науки і практики у цій сфері є 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. Так, очевидним недоліком чинного адміністративно-деліктного законодавства є відсутність регламентації наслідків повернення судової повістки без вручення з різних підстав. На зазначену проблему звертала увагу С. Ширіна, яка висловлювала позицію про наявність підстав для розгляду справи за відсутності особи у разі надходження повістки з підписом службової особи домоуправління останнього відомого місця перебування порушника про те, що вручити повістку адресатові не можна через його відсутність [21, с. 167]. П. 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 [22, с. 177].

Вважаємо, що порядок виклику (повідомлення) особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, не досить регламентований і не відповідає сучасним реаліям. Крім того, можливість виклику особи лише повісткою значно процесуально відстає від положень інших процесуальних кодексів, які вже давно дають змогу використовувати засоби електронного і телефонного зв'язку. Нам видається логічною ідея С. Ширіної про 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, тому така особа не має права посилається 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 присутньою у 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 гарантій 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 в порядку адміністративного судочинства. 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 відповідні 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 не досить зрозумілими в сучасних умовах розвитку законодавства і судової практики. Так, у Кодексі не деталізовано, які додаткові матеріали може або має 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. Також конструкція цієї норми передбачає вирішення клопотань учасників на стадії підготовки справи, а отже, без проведення засідання. Натомість стандарти справедливого судочинства вимагають, щоб усі учасники справи рівною мірою були обізнані про подані іншими учасниками докази, позиції і клопотання і мали можливість висловитись з їх приводу. 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 усіма учасниками справи. Питання витребування доказів чи інших матеріалів також слід вирішувати в рамках розгляду справи за вмотивованим клопотанням учасників справи.

Висновки і пропозиції. Питання, які вирішуються органом під час підготовки справи до розгляду, мають вагомое значення для забезпечення стандартів права на справедливий суд. Основними теоретичними і практичними проблемами на стадії підготовки, які впливають на дотримання справедливості провадження, є: відсутність регламентації наслідків направлення справи з порушенням юрисдикції; відсутність регламентації можливості і підстав повернення протоколу для належного оформлення; невідповідність сучасним умовам порядку виклику осіб для розгляду справи. У зв'язку з цим пропонується внесення змін до КУпАП, які б усунули недоліки нормативної бази і сприяли дотриманню гарантій права на справедливий суд.

ЛІТЕРАТУРА

1. Статистичний збірник «Стан здійснення правосуддя у кримінальних провадженнях та справах про адміністративні правопорушення у 2014–2018 роках». Касаційний кримінальний суд у складі Верховного Суду. Київ. 2019. С. 125.
2. Гнатюк С.С. Провадження в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури : монографія. 2011. Львів : ЛьВДУВС. С. 156.
3. 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: 01.02.2020).
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 1950 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 10.02.2020).

5. 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: 10.02.2020).
6. 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: 12.02.2020).
7. 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: 12.02.2020).
8. 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-vstanovljeniy-zakonom-yak-strukturniy-element-prava-na-spravedlyvuyj-sud-ukrayinskyj-kontekst/> (дата звернення: 20.02.2020).
9. 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).
10. 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).
11. 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).
12. Постанова Дзержинського міського суду Донецької області від 04.10.2018 року у справі № 225/4897/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80292220> (дата звернення: 12.01.2020).
13. 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).
14. 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).
15. 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).
16. 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).
17. Глібко О.В. Правові засади розгляду судами справ про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук. 2018. Харків. С. 192.
18. 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).
19. 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).
20. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Юсілла проти Фінляндії» від 23.11.2006 року (заява № 73053/01). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-78135> (дата звернення: 01.10.2019).
21. 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.
22. 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.