ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ІНСТИТУТУ ПОВЕРНЕННЯ МАТЕРІАЛІВ СПРАВИ ДЛЯ НАЛЕЖНОГО ОФОРМЛЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

КУРІНСЬКИЙ Олександр Георгійович - кандидат юридичних наук, адвокат
УДК 342.951
DOI: https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2025.2.65

У статті здійснено комплексне дослідження доктринальних підходів до інституту повернення матеріалів справи для належного оформлення у провадженні про адміністративні правопорушення. Показано, що відповідний інститут сформувався у судовій практиці як наслідок нормативної прогалини, оскільки чинне законодавство України не містить прямої регламентації дій суду у разі надходження істотно дефектних матеріалів справи. Узагальнено три основні наукові напрями: 1) підходи, що визнають повернення необхідним компенсаторним механізмом для забезпечення реалізації права на справедливий суд; 2) критичні доктринальні позиції, які наполягають на нормативній нелегітимності повернення та вимагають закриття провадження за наявності суттєвих дефектів протоколу; 3) концептуальні пропозиції щодо законодавчого врегулювання інституту повернення шляхом інкорпоративних або кодифікаційних змін до КУпАП.

Доведено, що доктринальний дискурс зосереджений навколо пошуку балансу між потребами ефективного адміністративно-деліктного процесу та вимогами законності й правової визначеності. Зроблено висновок, що подальше існування інституту повернення виключно на основі судової практики є недостатнім та потребує чіткого нормативного оформлення з урахуванням принципів справедливого суду, змагальності та гарантій належної доказової процедури.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, повернення матеріалів справи, протокол про адміністративне правопорушення, процесуальні рішення, судова практика, доктрина адміністративного процесу, правова визначеність.

Постановка проблеми

Інститут повернення матеріалів справи для належного оформлення виник як результат сталої судової практики за умов відсутності прямої регламентації в КУпАП та МК України. Така нормативна невизначеність породжує суперечливість підходів, ризики неоднакового правозастосування, колізію між принципом законності та реальними потребами провадження, а також доктринальні дискусії щодо правомірності, природи та меж застосування відповідного інституту. Проблема полягає в тому, що повернення матеріалів виконує фактичну процесуальну функцію, однак не має визначеного правового статусу, що ставить під сумнів його легітимність і передбачуваність.

Мета і завдання дослідження

Мета дослідження полягає у системному аналізі доктринальних підходів до інституту повернення матеріалів справи для належного оформлення та у визначенні його місця, функцій і перспектив розвитку в адміністративно-деліктному процесі.

Завдання дослідження: Визначити природу нормативної прогалини, що спричинила формування інституту повернення у судовій практиці.

Систематизувати доктринальні підходи до обґрунтування правомірності та необхідності повернення.

Проаналізувати критичні доктринальні позиції, що заперечують легітимність повернення.

Узагальнити концептуальні моделі законодавчого врегулювання інституту повернення.

Сформулювати доктринальні висновки щодо оптимальної моделі розвитку інституту.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає в тому, що вона вперше здійснює комплексне, системно впорядковане узагальнення доктринальних підходів щодо інституту повернення матеріалів справи для належного оформлення, розглядаючи його не лише як практичну реакцію судової системи на нормативну прогалину, але і як теоретично значущу конструкцію, що потребує концептуалізації та законодавчого оформлення. У роботі обґрунтовано наявність трьох базових доктринальних моделей оцінки інституту повернення та окреслено їхній вплив на формування сучасної правозастосовної парадигми.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Проблематика належного оформлення матеріалів справи та реакції суду на істотні дефекти протоколу досліджувалася у працях О. Глібко, Д. Голобородька, Є. Діденка, С. Дуженко, О. Соловйової, І. Дрок, Ю. Яковенко, О. Ярмак, М. Самбора та ін. Науковці по-різному окреслюють природу повернення: як вимушений практичний механізм (Є. Діденко, О. Соловйова), як нормативно нелегітимне рішення (О. Глібко, Д. Голобородько), як процесуальне явище sui generis (Д. Голобородько), або як інститут, який має бути нормативно інституціоналізований (Ю. Шарий, І. Дрок, О. Ярмак). Узагальнення підготовлені Верховним Судом та аналітичні огляди (М. Цуркан та кол.) демонструють, що судова практика також не є однорідною, що підсилює наукову дискусію й актуалізує потребу законодавчого вирішення.

Виклад основного матеріалу

Інститут повернення матеріалів справи для належного оформлення у справах про адміністративні правопорушення тривалий час залишається одним із найменш концептуалізованих елементів адміністративно-деліктної процедури. Попри його активне застосування судами, у вітчизняній юридичній науці це явище не отримало цілісного теоретичного осмислення. Дослідження, у яких згадуються питання повернення матеріалів, носять фрагментарний характер і здебільшого зосереджені на аналізі окремих аспектів адміністративного провадження, не утворюючи завершеної доктринальної концепції.

Ця стаття є спробою цілісного осмислення та узагальнення доктринальних підходів наразі нормативно не врегульованого, але фактично існуючого в судовій практиці, інституту повернення матеріалів справи для належного оформлення.

І. Доктринальне осмислення нормативної прогалини та її впливу на формування інституту повернення

У науковій літературі проблема нормативної невизначеності механізму реагування суду на неналежно оформлені матеріали справи про адміністративні правопорушення аналізується як одна з ключових причин формування відповідного інституту у судовій практиці.

Так, О. В. Глібко встановила, що на стадії підготовки справи до розгляду суди систематично виявляють істотні недоліки складання протоколів, проте КУпАП не містить жодної вказівки щодо алгоритму дій суду в таких випадках, що спричиняє різноманітність практичних підходів [1, С. 13]. Д. В. Голобородько вбачає у цьому правову прогалину, зумовлену застарілістю та структурною дефектністю КУпАП [2, С. 125]. У свою чергу, Є. В. Діденко наголошує, що хоча КУпАП і передбачає повноваження щодо перевірки правильності складення протоколу на підготовчій стадії, наслідки порушення встановлених вимог у законі не визначено, що й зумовило появу

та подальше усталення практики ухвалення судами постанов про повернення протоколу для належного оформлення або доопрацювання [3, С. 169].

С. А. Дуженко звертає увагу, що практика повернення справи є досить поширеною, хоча на законодавчому рівні не закріплена. [4, С. 181].

Узагальнення наведених позицій свідчить, що наукова доктрина одностайно пов'язує виникнення інституту повернення матеріалів для належного оформлення з lacuna legis – прогалиною у нормативному регулюванні адміністративно-деліктного процесу.

У зв'язку із цим у науковій літературі послідовно формуються та розвиваються доктринальні підходи щодо обґрунтування існування інституту повернення як засобу забезпечення справедливого суду і законності.

ІІ. Доктринальне обґрунтування існування інституту повернення як засобу забезпечення справедливого суду і законності

Попри відсутність прямого нормативного закріплення, інститут повернення матеріалів справи для належного оформлення набув сталого місця в адміністративно-деліктному провадженні. У доктрині він осмислюється як закономірна відповідь правозастосування на структурну нормативну прогалину, що унеможливлює належний розгляд справи у разі суттєвих помилок під час фіксації адміністративного проступку.

У науковій літературі таке повернення розглядається насамперед як механізм забезпечення реальної можливості суду виконати свої процесуальні завдання, а не як формально-процедурна дія. Дефекти форми або змісту протоколу, що унеможливлюють всебічний та об'єктивний розгляд справи, стають підґрунтям для появи відповідної практики, яка компенсує відсутність чітких законодавчих приписів.

Так, О. М. Соловйова наголошує, що істотні порушення під час складання матеріалів справи позбавляють суд можливості здійснити всебічний і повний аналіз обставин, а отже, не дозволяють ухвалити законне рішення. Таким чином, вона підкреслює доктринальне уявлення про необхідність мінімізації впливу формальних недоліків на реалізацію завдань адміністративної відповідальності [5, С. 362].

Є. В. Діденко обґрунтовує доктринальну доцільність повернення з позиції забезпечення балансу між правами особи на справедливий суд та обов'язками держави щодо охорони правопорядку. У його трактуванні повернення постає як інструмент, що дозволяє усунути процесуальні дефекти без порушення прав особи та без штучного створення підстав для уникнення відповідальності [3, С. 148].

Зі свого боку, І. С. Дрок акцентує увагу на функціональному значенні стадії повернення як способу запобігання необґрунтованому припиненню провадження. На її думку, нормативна прогалина не повинна перетворюватися на механізм фактичної безкарності, а повернення забезпечує процесуальну коректність та відповідність провадження практичним потребам [6 , С. 871].

У навчальній та узагальнюючій літературі повернення визнається однією з належних реакцій суду на неповноту або дефектність матеріалів. Так, автори підручника «Адміністративне право України. Повний курс» за редакцією В. Галунька, О. Правоторової. розглядають повернення як одну з альтернативних дій суду разом із витребуванням додаткових відомостей [7, С. 518].

Ці підходи знаходять розвиток у працях С. О. Короїда, який трактує повернення як специфічну форму судового реагування на порушення процесуальної форми при складанні протоколу. На його думку, суд не лише виправляє недоліки провадження, а й здійснює превентивний контроль щодо якості роботи уповноважених осіб, які документують проступок [8, С. 7]. Короїд водночас вказує на межі цього механізму, що формує важливий елемент доктринальної дискусії [8, С. 11].

Іншу концептуальну позицію представляє Д. В. Голобородько, який вбачає у поверненні різновид судового рішення sui generis, тобто такого, що фактично виконує функцію кінцевої процесуальної дії,

хоча прямо не передбачене законодавством. Цей підхід підкреслює винятковий характер явища та його інституційну своєрідність [9, С. 233]. З іншого боку Д. В. Голобородько наполягає, що за відсутності доказів воно не може заміняти собою закриття провадження [2].

Таким чином, доктрина трактує інститут повернення як сформоване практикою, функціонально необхідне явище, яке компенсує структурні прогалини та забезпечує належну реалізацію завдань адміністративно-деліктного провадження. Розмаїття підходів, від практично орієнтованих до концептуально-критичних, створює широкий аналітичний базис для подальшого дослідження, включаючи і ті напрями, що ставлять під сумнів допустимість такого інструменту за умов нормативної невизначеності. Це зумовлює перехід до розгляду доктринальних підходів, які заперечують правомірність повернення та формують альтернативні моделі реагування на дефекти матеріалів справи.

ІІІ. Доктринальні підходи до заперечення правомірності повернення матеріалів справи для належного оформлення

У значному масиві спеціальної літератури сформувався самостійний доктринальний напрям, представники якого критично оцінюють інститут повернення та вважають його несумісним із чинною моделлю адміністративно-деліктного процесу. На їхню думку, належною реакцією на істотні порушення оформлення протоколу має бути закриття провадження у справі, а не повернення матеріалів. Такий підхід ґрунтується на трьох базових передумовах: 1) повернення не має нормативної основи в КУпАП; 2) дефекти протоколу повинні спричиняти інші, прямо передбачені законом процесуальні наслідки; 3) повернення суперечить принципам законності та правової визначеності.

Однією з найпослідовніших прихильників цього підходу є О. В. Глібко, яка наголошує, що змістові недоліки протоколу, порушення процедури його складення, недотримання права особи на захист під час документування правопорушення, а також відсутність належних і допустимих доказів мають тягнути не повернення, а закриття провадження [1, С. 13]. Її аргументація спирається на принцип, за яким за відсутності доказів або в разі їх недопустимості склад проступку не встановлено, а тому справа повинна бути припинена. Отже, повернення розглядається як таке, що не лише є зайвим, а й суперечить ідеї покладення тягаря доказування на орган, який склав протокол.

Д. В. Голобородько розвиває аргументацію щодо доказових недоліків. Він підкреслює, що якщо у матеріалах справи немає доказів вини, це не може бути підставою для повернення, а прямо свідчить про відсутність події й складу проступку, що зумовлює закриття справи за п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП [2, С. 129].

Аналогічної позиції дотримуються автори огляду судової практики під редакцією М. Цуркана, які, проаналізувавши значний масив судових рішень, приходять до висновку, що з огляду на вимоги ч. 2 ст. 19 Конституції України більш прийнятною є практика, за якої порушення процедури складення та вручення протоколу є підставою для закриття провадження, а не для направлення матеріалів на дооформлення [10, С. 100].

Окремий блок аргументації пов'язаний із нормотворчою логікою КУпАП. Автори згаданого огляду детально аналізують ст. 284 КУпАП і доходять висновку, що перелік постанов є вичерпним, а повернення матеріалів справи для належного оформлення серед них не передбачено. Відтак ухвалення постанови про направлення матеріалів на дооформлення визнається процесуально неправомірним. Аналогічно й ч. 8 ст. 294 КУпАП не надає апеляційному суду повноважень повертати матеріали органу, що склав протокол [10, С. 59]. У результаті повернення розглядається як форма судового нормотворення, що порушує конституційний принцип дії суду лише в межах повноважень.

У цьому ж ключі висловлюються й укладачі узагальнення судової практики застосування законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного

волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення. Вони констатують, що порушення оформлення протоколу, у тому числі відсутність доказів, недотримання вимог ст. 254, 256, 268 КУпАП, є підставою саме для закриття справи, а не для повернення матеріалів. Зроблено висновок, що КУпАП не передбачає постанов про направлення матеріалів на дооформлення або доопрацювання, а тому відповідна практика суперечить закону. Правильною визнається така судова практика, коли у разі неналежно оформленого протоколу про адміністративне правопорушення (недотримання вимог статей 254, 256, 268 КУпАП, зокрема відсутність даних на підтвердження складу адміністративного правопорушення) справа підлягає закриттю із звільненням особи від відповідальності (п. 1 ч. 1 ст. 247, ст. 284 КУпАП) [11, С. 114].

Узагальнення наведених підходів дозволяє сформулювати три ключові доктринальні тези, що заперечують правомірність повернення матеріалів справи для належного оформлення: 1) нормативна нелегітимність (повернення не передбачене ст. 284 КУпАП, а отже, суди не наділені повноваженнями створювати новий вид постанови); 2) порушення принципу законності та правової визначеності (будь-яке рішення суду має бути прямо передбачене законом, тоді як повернення виходить за межі встановленої дискреції); 3) хибна логіка наслідків (суттєві дефекти протоколу розглядаються не як «недопрацювання», які можна усунути, а як провал у доказуванні, що повинен тягнути закриття провадження, а не повернення).

Окремою групою аргументів доктрина підкреслює практичні проблеми виконання постанов про повернення. Зазначається, що:

1) у відомчих інструкціях часто прямо забороняється внесення змін до вже підписаного протоколу, що фактично блокує можливість його «дооформлення» [12, С. 44];

2) низка процесуальних порушень (зокрема, пов'язаних із правом на перекладача) мають незворотний характер, а тому не можуть бути усунуті шляхом «виправлення» матеріалів [3, С. 147];

3) виконання постанови про повернення може вступати у колізію з гарантіями особи, оскільки будь-яке коригування вже підписаного й врученного протоколу без відома особи порушує вимоги ст. 256 КУпАП і фактично спонукає орган діяти всупереч закону [13, С. 81].

Таким чином, доктринальна критика інституту повернення поєднує нормативний (відсутність правової основи) та практичний (неможливість правомірного виконання постанов) виміри. Це, у свою чергу, стимулює розвиток наукових підходів, спрямованих на обґрунтування необхідності його нормативного врегулювання або навіть повної відмови від повернення у нинішньому вигляді, що стає предметом подальших доктринальних пропозицій.

IV. Доктринальні пропозиції щодо нормативного закріплення інституту повернення

Усвідомлення науковою доктриною наявності нормативної прогалини логічно зумовило формування цілого спектра пропозицій щодо її усунення шляхом внесення змін до законодавства. Дослідники, аналізуючи як внутрішню логіку адміністративно-деліктного процесу, так і практичні наслідки відсутності належної процесуальної регламентації, пропонують різні моделі законодавчої інституціоналізації інституту повернення матеріалів справи для належного оформлення – від корекції чинних статей КУпАП до запровадження окремої процесуальної норми, яка б чітко визначала підстави, порядок та процесуальний статус відповідного судового рішення.

Одну з найпослідовніших позицій представляє Ю. А. Шарий, який наголошує, що чинний КУпАП не містить ані вичерпного переліку підстав для повернення матеріалів справи, ані процедури здійснення такого повернення, ані строків та порядку доопрацювання протоколу. Науковець підкреслює, що ця нормативна невизначеність фактично унеможливлює однорідність правозастосування й створює підґрунтя для різночитань у судовій практиці. Саме тому він обґрунтовує необхідність доповнення КУпАП спеціальною

нормою, яка б комплексно врегульовувала питання підстав, порядку та процесуальних наслідків повернення протоколу про адміністративне правопорушення для належного оформлення [14, С. 142–143].

У цьому ж контексті М. А. Самбор наголошує на необхідності нормативного усунення прогалини шляхом внесення змін до КУпАП у частині визначення видів процесуальних рішень та вимог до їх оформлення. На його думку, законодавець має встановити вичерпний перелік рішень, що можуть ухвалюватися у провадженні, та закріпити процедури їх застосування [15, С. 44].

Подібну ідею розвиває О. М. Ярмак, яка обґрунтовано пропонує розширити перелік постанов, передбачених ст. 284 КУпАП, включивши до нього постанову про повернення матеріалів справи для належного оформлення. З огляду на практичну потребу та системну логіку провадження таке рішення, на її думку, має бути прямо закріплене у законі як повноваження органу, що розглядає справу [16, С. 19].

Інша група авторів пропонує не стільки розширювати перелік постанов, скільки уточнити зміст чинних норм КУпАП, що визначають повноваження судді. Так, Ю. В. Яковенко, виходячи з неминучості помилок при складанні протоколів, вважає необхідним конкретизувати повноваження судді та процесуальні механізми реагування на дефекти протоколу. Дослідниця підкреслює, що відсутність чіткої регламентації створює ризики неоднакового застосування закону, а тому потребує законодавчого втручання [17, С. 377].

Значний інтерес становить підхід І. С. Дрок, яка звертає увагу на появу законопроєктних ініціатив (зокрема, законопроєкт № 10002-1 від 22.09.2023), що запропонували доповнити КУпАП окремою статтею 278-1 «Повернення протоколу про адміністративне правопорушення». Науковиця оцінює таке рішення як актуальне та необхідне як з теоретичного, так і з практичного погляду, підкреслюючи, що воно заповнює очевидну прогалину та відповідає тенденціям розвитку адміністративного деліктного права [6, С. 872].

У свою чергу, Є. В. Діденко пропонує більш диференційований підхід: на його думку, законодавець має не лише ввести процедуру повернення, а й чітко нормативно визначити підстави та порядок прийняття рішення про повернення матеріалів. Він обґрунтовує, що інститут повернення має бути прив'язаний до виправлення формальних помилок або забезпечення реалізації права особи на справедливий суд, а тому потребує окремої законодавчої конструкції, а не фрагментарних змін [3, С. 174].

Узагальнюючи, доктринальні пропозиції демонструють наявність двох основних моделей нормативного врегулювання інституту повернення:

Інкорпоративна модель – внесення змін до ст. 284 КУпАП або до інших норм з метою включення повернення як одного з процесуальних рішень (Самбор, Ярмак, Яковенко).

Кодифікаційна модель – створення окремої статті з детальним регулюванням підстав, порядку та процесуальних наслідків повернення (Дрок, Діденко, Шарий).

Попри розбіжності у конкретних підходах, усі дослідники фактично одностайні у ключовому висновку: подальше існування інституту повернення виключно на рівні судової практики є неприйнятним з погляду принципу правової визначеності та гарантій справедливого суду.

Водночас, навіть за умови запропонованих моделей нормативного врегулювання, дискусійним залишається питання, якою саме має бути належна реакція суду на порушення вимог до форми, змісту та доказового наповнення протоколу: чи повинен суд повертати матеріали для дооформлення, закривати провадження або застосовувати інші механізми процесуального реагування. Саме різні доктринальні підходи до визначення такої реакції створюють підґрунтя для подальшого осмислення природи інституту повернення та меж його застосування.

V. Узагальнення доктринальних тенденцій щодо інституту повернення матеріалів справи

Узагальнюючи результати доктринального аналізу, слід констатувати, що інститут

повернення матеріалів справи для належного оформлення розглядається науковцями як явище, яке сформувалося внаслідок тривалого розвитку судової практики за умов відсутності чіткого нормативного регулювання. Саме ця особливість зумовлює підвищену увагу доктрини до його природи, меж застосування та можливих моделей подальшого розвитку.

У сучасній юридичній літературі можна виокремити щонайменше три провідні напрями доктринального осмислення інституту повернення.

По-перше, значна частина авторів розглядає повернення як необхідний компенсаторний механізм, який забезпечує дотримання процесуальних гарантій, реалізацію права на справедливий суд і належне виконання судом своїх юрисдикційних функцій. У межах цього підходу повернення трактується як засіб відновлення належної процесуальної форми та реагування на суттєві дефекти протоколу без формального уникнення відповідальності лише через технічні або процедурні помилки.

По-друге, сформувався послідовний критичний напрям, представники якого виходять з тези про нормативну нелегітимність повернення. Для цієї групи дослідників визначальним є те, що ст. 284 КУпАП не передбачає відповідного виду постанови, а отже, суд не уповноважений запроваджувати її шляхом правозастосування. У межах такого підходу наслідком істотних дефектів протоколу визнається закриття провадження, а повернення оцінюється як форма судового нормотворення, яка ставить під сумнів дотримання принципів законності та правової визначеності.

По-третє, доктрина розробляє низку концептуальних моделей законодавчої інституціоналізації інституту повернення. Одна група авторів пропонує інкорпоративний підхід – включення повернення до переліку процесуальних рішень шляхом корекції чинних норм КУпАП. Інша – кодифікаційний – наполягає на запровадженні окремої статті, що комплексно визначатиме підстави, порядок та процесуальний статус відповідного рішення суду. Спільним для цих підходів є визнання того, що існування інституту виключно на рівні судової практики не забезпечує достатнього рівня правової визначеності.

Таким чином, доктринальні позиції демонструють, з одного боку, усвідомлення практичної потреби в інституті повернення, а з іншого – глибоку стурбованість його нормативною неврегульованістю та пов'язаними з цим ризиками для єдності правозастосування. Саме ця багатовекторність підходів створює інтелектуальне підґрунтя для подальших пошуків оптимальної моделі законодавчого врегулювання інституту повернення матеріалів справи для належного оформлення.

Висновки

Проведений аналіз засвідчує, що інститут повернення матеріалів справи для належного оформлення є складним і неоднозначним явищем адміністративно-деліктного процесу, яке виникло як результат тривалої судової практики, а не цілеспрямованої законодавчої еволюції. Відсутність його прямого нормативного закріплення в КУпАП та МК України стала каталізатором формування різних доктринальних підходів до пояснення природи, призначення та правомірності цього інституту.

Доктрина загалом одностайно визнає, що джерелом появи інституту повернення є нормативна прогалина: чинне законодавство не визначає ні видів процесуальних рішень у разі виявлення істотних дефектів протоколу, ні наслідків таких порушень для подальшого перебігу провадження. Саме ця прогалина стала передумовою для вироблення судами компенсаторного механізму у вигляді постанов про повернення матеріалів для належного оформлення.

Водночас оцінки змісту та ролі інституту повернення істотно різняться. Частина науковців обґрунтовує його існування необхідністю забезпечення процесуальних гарантій, повнотою та всебічністю дослідження обставин справи, реалізацією права на справедливий суд. Інші, навпаки, розглядають повернення як таке, що суперечить принципу законності і виходить за межі встановленої законодавством моделі адміністративно-деліктного проваджен-

ня, наполягаючи, що єдино правомірним наслідком істотних дефектів протоколу має бути закриття провадження.

Таким чином, у доктрині виявляється системний конфлікт між практичною доцільністю та нормативною легітимністю інституту повернення. З одного боку, він виконує важливу функцію – дозволяє усунути процесуальні недоліки, не допускаючи формального уникнення відповідальності. З іншого – відсутність прямої правової основи ставить під сумнів межі судової дискреції, передбачуваність правозастосування та дотримання прав осіб, щодо яких ведеться провадження.

У науковій літературі сформувалися дві основні моделі майбутнього нормативного врегулювання інституту повернення:

Інкорпоративна (розширення або уточнення ст. 284 КУпАП (та пов'язаних норм) з включенням повернення до переліку процесуальних рішень);

кодифікаційна (запровадження окремої статті КУпАП із чітким нормативним описом підстав, порядку та наслідків повернення).

Попри відмінності у деталях, обидві моделі поділяють спільну тезу про необхідність законодавчого закріплення інституту повернення. Одночасно доктрина звертає увагу на ризики, зумовлені його нинішньою нормативною невизначеністю: неможливість правомірного внесення змін до вже підписаного протоколу, потенційне порушення прав особи без її участі, неоднорідність судової практики та небезпеку виходу суду за межі повноважень.

З огляду на це інститут повернення постає як своєрідна "перехідна" процесуальна конструкція, що компенсує недоліки правового регулювання, але не може залишатися виключно продуктом судової практики без належного нормативного оформлення. Подальше існування цього інституту без законодавчої бази створює ризики для принципу законності, правової визначеності та гарантій справедливого суду.

Доктринальний дискурс демонструє нагальну потребу у системному нормативному вирішенні проблеми, яке має поєднувати три ключові елементи:

1) забезпечення права особи на справедливий суд – недопущення як свавільного притягнення до відповідальності, так і формального уникнення її через технічні помилки.

2) ефективність адміністративно-деліктного процесу – здатність системи реагувати на порушення без надмірних процедурних бар'єрів і з урахуванням публічного інтересу.

3) чіткість і передбачуваність судової практики – наявність ясних, законодавчо закріплених критеріїв реагування на дефекти протоколу.

Саме узгодження цих трьох складових визначатиме подальшу еволюцію інституту повернення та його місце в системі адміністративної юрисдикції, а також слугуватиме орієнтиром для майбутньої модернізації адміністративно-деліктного законодавства.

Література

1. Глібко Олена Василівна. Правові засади розгляду судами справ про адміністративні правопорушення [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Глібко Олена Василівна ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. - Харків, 2019. - 19 с.;

2. Голобородько Д. В. Підстави та порядок повернення судами протоколів про адміністративні правопорушення для належного оформлення (за матеріалами судової практики). Науковий аналіз судової практики. 2018. № 2 (21). С. 125–134;

3. Діденко Є. В. Реалізація права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення : дис. ... д-ра філософії : 12.00.07 / Діденко Євген Володимирович ; Запоріз. нац. ун-т МОН України. Запоріжжя, 2020. – 299 с.;

4. Дуженко С. А. Постанова про проведення додаткової перевірки у справах про порушення митних правил: проблемні питання та шляхи їх вирішення. LEX PORTUS № 1(3)'2017. С. 179 – 188;

5. Соловйова О.М. Принципи адміністративної відповідальності та проблеми їх практичної реалізації. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 9. С. 358–366. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-9/88;

6. Дрок Ірина Сергіївна. Провадження у справах про адміністративні правопорушення: проблеми та перспективи. Наукові перспективи №11(41) 2023. С. 868 – 875. https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-11(41)-868-875;

7. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. – Видання четверте. – Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. – 656 с.;

8. Короїд С. О. Судовий розгляд справ про адміністративні проступки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Короїд Сергій Олександрович ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2009. 17 с.;

9. Голобородько Д. В. Окремий погляд на допустимість повернення протоколу про адміністративне правопорушення на доопрацювання. Актуальні питання протидії злочинності в сучасних умовах: вітчизняний та зарубіжний досвід : зб. матеріалів II Міжнар. наук.- практ. конф. Дніпро : ДДУВС, 2018. С. 232–234;

10. М. Цуркан, Ю. Зальцберг, А. Шешеня, П. Романюк, Б. Мохончук - Огляд судової практики у справах про адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення правил фінансування політичних партій та виборчих кампаній: посібник для суддів / за ред. М. Цуркана – Київ : «Друкарський двір Олега Федорова», 2021. - 152 с.;

11. Узагальнення судової практики застосування судами України законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (статті 212^{7}–212^{21} КУпАП), та злочини проти виборчих прав і свобод (статті 157–160 КК України) / Верховний Суд України ; уклад.: Є. І. Ковтюк, Т. С. Таран, І. Б. Лавровська. – Київ, 2018. 128 с. – URL: https://oda.court.gov.ua/userfiles/file/sud1590/News/Zlochiny_proty_vyborchih_prav.pdf;

12. Бурченко Ю. В. Недоліки у протоколах за порушення статті 44-3 КУпАП. Публічне право № 2 (38) (2020). С. 31 – 36. https://doi.org/10.32782/2020-38-03, С. 33; Самбор М.А. Зміст протоколу про адміністративне правопорушення: окремі проблеми правозастосовної практики, пов'язаної з прийняттям процесуальних рішень. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України 4/2015. С. 38 – 45;

13. Дуліба Є., Книш С., Ховпун О. Особливості адміністративної відповідальності за порушення здійснення народного волевиявлення та встановленого порядку його забезпечення і шляхи її вдосконалення // Актуальні проблеми правознавства. 2021. Вип. 2 (26). С. 77–83. DOI: 10.35774/app2021.02.077;

14. Шарий Ю. А. Провадження у справах про адміністративне правопорушення, пов'язане із корупцією, в умовах воєнного стану в Україні: особливості і структурування // Держава та регіони. Серія: Право. 2024. № 3 (85). С. 139–149;

15. Самбор М. А. Зміст протоколу про адміністративне правопорушення: окремі проблеми правозастосовної практики, пов'язаної з прийняттям процесуальних рішень. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України 4/2015. С. 38–45;

16. Ярмак О. М. Протокол про адміністративне правопорушення як джерело доказів у провадженні в справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. М. Ярмак ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. — Харків, 2014. — 27 с.;

17. Яковенко Ю. В. Повернення судом матеріалів про притягнення до адміністративної відповідальності на доопрацювання: проблеми практики та правового регулювання // Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 5. С. 375–378. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-5/93.

SUMMARY

The article provides a comprehensive doctrinal analysis of the institution of returning case materials for proper оформлення (formal correction) within administrative-offence proceedings in Ukraine. Although widely applied by courts, this instrument has no explicit statutory basis in the Code of Ukraine on Administrative Offences (CUAO) or the Customs Code, which has led to the emergence of a sustained judicial practice aimed at compensating for this legislative lacuna. The study systematizes three principal doctrinal directions.

The first group of scholars views the return of improperly prepared case materials as a necessary compensatory mechanism enabling the court to fulfil its procedural obligations, ensure the right to a fair trial, remedy evidentiary or procedural defects, and prevent the undue termination of proceedings due to merely technical errors. The second group holds a critical stance, arguing that the return of materials is normatively illegitimate because the CUAO establishes an exhaustive list of procedural decisions that does not include such a measure. Representatives of this approach insist that substantial defects in the protocol—lack of evidence, violation of mandatory procedural guarantees, or improper formalisation—should result in termination of proceedings under Article 247 CUAO rather than the return of materials.

The third doctrinal direction proposes various legislative models for institutionalising the return mechanism: (a) incorporation of such a decision into Article 284 CUAO, or (b) creation of a standalone statutory provision defining the grounds, procedure, deadlines, and legal consequences of returning case materials for correction. These models aim to eliminate inconsistencies in judicial practice and strengthen legal certainty.

The article concludes that the current existence of the return mechanism solely as a product of judicial practice generates significant risks for the rule of law, including the unpredictability of judicial responses, difficulties in lawful correction of signed protocols, and potential violations of the rights of the person concerned. Therefore, legislative intervention is necessary to ensure coherence, procedural fairness, and the effective functioning of administrative-offence proceedings.

Keywords: administrative liability, administrative offence protocol, return of materials, judicial decision, legal certainty, legislative lacuna, fair trial guarantees.