



РАДА СУДДІВ УКРАЇНИ

01601, м. Київ, вул. Липська, 18/5, тел.: (044) 277-76-29, факс: (044) 277-76-30

30 жовтня 2020 року

м. Київ

РІШЕННЯ

№ 65

Державна судова адміністрація України звернулася до Ради суддів України з проханням висловити свою позицію щодо розробленого ДСА України проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення стосовно здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 185³ Кодексу».

Статтею 185³ Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – Кодекс) передбачено адміністративну відповідальність за прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України.

Метою законопроекту є усунення колізії, що міститься у нормах пункту 7¹ статті 255 та частині першій статті 258 щодо випадків, у яких вимагається складання протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені частинами першою, другою, третьою та п'ятою статті 185³ Кодексу, та випадків, коли протоколи про адміністративне правопорушення не складаються.

Так, статтею 255 Кодексу визначено складання судовими розпорядниками протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені частиною першою, другою, третьою та п'ятою статті 185³ Кодексу.

Водночас, відповідно до статті 258 Кодексу складання таких протоколів не вимагається.

ДСА України пропонується змінами до частини першої статті 258 Кодексу виключити положення щодо не складання протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені частинами першою, другою, третьою та п'ятою статті 185³ Кодексу.

Також цим проектом Закону пропонується нормативно врегулювати питання наділення вищих спеціалізованих судів повноваженнями розглядати справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 185³ Кодексу, оскільки наразі такими повноваженнями відповідно до статті 221¹ Кодексу наділені виключно місцеві господарські та адміністративні суди, апеляційні суди та Верховний Суд.

Рада суддів України підтримує зміни до законодавства, згідно з якими обов'язковим є складання судовим розпорядником протоколу про адміністративні правопорушення, передбачені частинами першою – третьою та п'ятою статті 185³ Кодексу. Ці зміни сприятимуть усуненню колізії.

Крім того, заслуговує на підтримку пропозиція про надання вищим судам права розглядати справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 185³ Кодексу, яка спрямована на усунення прогалини, що полягає в тому, що лише вищі спеціалізовані суди не мають права розглядати зазначену категорію справ про адміністративні правопорушення.

Водночас, Рада суддів України узагальнювала досвід застосування ст. 185³ Кодексу судами України та вважає за необхідне звернути увагу на необхідність перегляду підходу до розгляду адміністративних справ цієї категорії у розрізі практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ).

На сьогодні, у разі вчинення правопорушення, передбаченого статтею 185³ Кодексу, справа розглядається у складі суду, що розглядає справу, під час якої вчинено таке правопорушення (частина друга статті 221¹ Кодексу). Зазначене правове регулювання не охоплює правопорушень, які згідно з диспозицією статті 185³ Кодексу можуть свідчити про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил, що можуть вчинятися будь-ким поза судовим процесом.

20 вересня 2016 року ЄСПЛ прийняв пілотну постанову у справі «Карелін проти Російської Федерації» (Karelin v. Russia) (заява № 926/08), у якій встановив фактичну відсутність сторони обвинувачення в процесі розгляду справи про адміністративне правопорушення як порушення права на безсторонність судового процесу в світлі пункту 1 статті 6 Європейської конвенції про права людини та основних свобод. Під час розгляду цієї справи про притягнення особи до адміністративної відповідальності за порушення громадського порядку у суді не приймав участі прокурор як представник сторони обвинувачення. ЄСПЛ констатував порушення права заявника на справедливий та безсторонній судовий розгляд, оскільки функції обвинувачення виконував сам суддя. У пункті 96 постанови ЄСПЛ вважав необхідним, щоб держава-відповідач створила в своїй правовій системі механізм, який забезпечить достатні гарантії безсторонності судів, які розглядають подібні справи, шляхом включення представника прокуратури чи іншого державного органу в ті судові процеси, в яких проводиться усне слухання, чи вжити інших належних заходів.

ЄСПЛ прийняв рішення від 06 березня 2018 року у справі «Михайлова проти України» (Mikhaylova v. Ukraine) (заява № 10644/08), яким оголосив прийнятними скаргу за пунктом 1 статті 6 Європейської конвенції про права людини та основних свобод щодо дотримання вимоги безсторонності (тією мірою, якою вона стосувалася відсутності сторони обвинувачення під час розгляду справи заявниці). У цій справі заявницю було притягнуто до адміністративної відповідальності за правопорушення, передбачене статтею 185³ Кодексу. У пунктах 62-64 рішення ЄСПЛ відзначив, що «<...> національний суд провів усне засідання, під час якого присутньою була лише заявниця; у цьому засіданні національний суд допитав заявницю та дослідив докази з матеріалів справи <...>. Справу було розглянуто згідно з процесуальними нормами, які значною мірою нагадували ті, що Суд розглянув у згаданій справі «Карелін проти Росії» (Karelin v. Russia), пункти 61-67. Роль посадової особи, яка склала протокол про адміністративне правопорушення (у

цій справі - секретар судді), обмежувалася переданням суду протоколу та підтверджуючих доказів. Після виконання цієї функції ця посадова особа не відіграла ролі у провадженні, так само як і прокуратура. Іншими словами, під час провадження у суді не було «сторони обвинувачення» або «прокурора» <...>. За таких обставин Суд вважає, що суд, який розглядав справу, не мав іншого вибору, окрім як взяти на себе функцію пред'явлення та, що є більш важливим, нести тягар підтримки обвинувачення під час усного розгляду справи. Суд не переконаний у тому, що були наявні достатні гарантії, здатні усунути обґрунтовані сумніви щодо негативного впливу такого процесу на безсторонність суду».

За чинною редакцією 185³ Кодексу відсутність сторони обвинувачення у адміністративних справах цієї категорії фактично покладає здійснення таких функцій на суд, який здійснює розгляд справи.

Такий судовий процес у світлі практики ЄСПЛ порушує пункт 1 статті 6 Європейської конвенції про права людини та основних свобод щодо дотримання вимоги безсторонності суду у зв'язку з відсутності сторони обвинувачення під час розгляду справи та фактично вимагає від Держави внесення змін до законодавства.

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року з метою забезпечення додержання державою положень Конвенції, порушення яких встановлене Рішенням, забезпечення усунення недоліків системного характеру, які лежать в основі виявленого Судом порушення, а також усунення підстави для надходження до Суду заяв проти України, спричинених проблемою, що вже була предметом розгляду в Суді, вживаються заходи загального характеру. Заходами загального характеру є заходи, спрямовані на усунення зазначеної в Рішенні системної проблеми та її першопричини, зокрема внесення змін до чинного законодавства та практики його застосування.

Для усунення передумов повторення подібних порушень, вжиття заходів загального характеру на виконання рішення ЄСПЛ від 06 березня 2018 року у справі «Михайлова проти України» (Mikhaylova v. Ukraine) (заява № 10644/08), необхідним є доповнення Кодексу положеннями, які передбачають участь у судовому процесі посадової особи, яка має підтримувати сторону обвинувачення.

З огляду на зазначене, вважаємо, що протокол про вчинення адміністративних правопорушень, передбачених частинами першою, другою, третьою та п'ятою статті 185³ Кодексу, повинен складати судовий розпорядник (або працівник служби судової охорони) та направляти для розгляду до місцевого суду загальної юрисдикції, в межах територіальної юрисдикції якого було вчинене адміністративне правопорушення. Перегляд судових рішень прийнятих за результатами такого розгляду, повинен здійснюватися відповідним апеляційним судом в загальному порядку.

За таких обставин, внесення змін, які запропоновано у законопроекті, запропонованому ДСА України, не вирішує проблем застосування ст. 185³ Кодексу комплексно.

Заслухавши та обговоривши інформацію Голови Комітету Ради суддів України з питань організаційно-кадрової роботи судів, органів суддівського самоврядування Кравчука В.М. щодо розробленого ДСА України проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення стосовно здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 185³ Кодексу», відповідно до частини восьмої статті 133 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та Положення про Раду суддів України, затвердженого X позачерговим з'їздом суддів України 16 вересня 2010 року (з подальшими змінами), Рада суддів України,

в и р і ш и л а:

Проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення стосовно здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 185³ Кодексу», розроблений ДСА України, вважати таким, що потребує доопрацювання з урахуванням рекомендацій Ради суддів України.

**Голова
Ради суддів України**



Б. С. Моніч