



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо уточнення порядку оскарження рішень в адміністративному судочинстві (реєстр. № 3653 від 15 грудня 2015 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 02 лютого 2016 (протокол №42) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо уточнення порядку оскарження рішень в адміністративному судочинстві (реєстр. № 3653 від 15 грудня 2015 року) (далі – Законопроект), поданий народним депутатом України Луценко І.С.

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою відновлення можливості здійснення касаційного оскарження постанов апеляційних судів у найбільш актуальних справах, що буде гарантією забезпечення справедливого судового розгляду відповідних справ та формування одноманітної судової практики.

Для досягнення мети автором пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачивши можливість касаційного оскарження постанов апеляційних судів, коли за вчинення адміністративного правопорушення застосоване більш суворе стягнення, ніж попередження.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

У Конституції України визначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6). В Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України), закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8), права і свободи людини і громадянина захищаються судом, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади,

посадових і службових осіб (частини перша та друга статті 55), правосуддя в Україні здійснюється виключно судами, юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі (частини перша, друга статті 124).

Частиною третьою статті 129 Конституції України визначено основні засади судочинства, які відповідно до правової позиції Конституційного Суду України є конституційними гарантіями права на судовий захист (абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2011 року № 13-рп/2011).

Забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом, як складова конституційного права особи на судовий захист, є обов'язковим для всіх форм судочинства та судових інстанцій.

Однак, можливість запровадження законодавчих обмежень основних засад судочинства з метою захисту прав та інтересів учасників судового процесу передбачена міжнародними та національними стандартами у сфері судочинства.

Так, Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях неодноразово наголошував, що держава має право встановлювати певні обмеження права осіб на доступ до суду; такі обмеження мають переслідувати легітимну мету, не порушувати саму сутність цього права, а між цією метою і запровадженими заходами має існувати пропорційне співвідношення (пункт 57 Рішення у справі "Ашингдейн проти Сполученого Королівства" від 28 травня 1985 року, пункт 96 Рішення у справі "Кромбах проти Франції" від 13 лютого 2001 року).

Разом з тим, Конституційний Суд України у своєму Рішенні № 3-рп/2015 від 8 квітня 2015 зазначає, що Верховна Рада України, визначаючи законом судоустрій та судочинство, повинна встановлювати такий обсяг права учасників судового провадження на інстанційне оскарження рішення місцевого суду, який би забезпечував ефективний судовий захист. Обмеження доступу до апеляційної чи касаційної інстанцій можливе лише у виняткових випадках з обов'язковим дотриманням конституційних норм і принципів. Встановлюючи обмеження права на апеляційне та касаційне оскарження судових рішень, законодавець повинен керуватися такою складовою принципу верховенства права, як пропорційність.

Таким чином, згідно з Конституцією України допускається можливість обмеження права на апеляційне та касаційне оскарження рішення суду, однак, у разі обмеження права на оскарження судових рішень законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію права на судовий захист і не порушувати сутнісний зміст такого права.

З огляду на зазначене, запропоновані Законопроектом положення щодо встановлення можливості касаційного оскарження постанов апеляційних судів, коли за вчинення адміністративного правопорушення застосоване більш суворе стягнення, ніж попередження, покликані забезпечити право

особи на судовий захист, що в повній мірі узгоджується із принципом верховенства права та утвердженням правової держави.

Одночасно, практичне втілення принципу інстанційності через повторний перегляд судових рішень у справах про адміністративні правопорушення кореспондує міжнародними стандартам та практиці Європейського суду з прав людини.

За пунктом (і) § 4 розділу В "Принципи" Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо судового перегляду адміністративних актів від 15 грудня 2004 року рішення суду з перевірки законності адміністративного акту має, принаймні у важливих справах, підлягати оскарженню у вищестоящому суді, за винятком випадків, коли, згідно з положеннями національного законодавства, справа одразу передається на розгляд у такий вищестоящий орган.

Відповідно до статті 2 Протоколу № 7 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод кожен, кого суд визнав винним у вчиненні кримінального правопорушення, має право на перегляд судом вищої інстанції факту визнання його винним або винесеного йому вироку. Здійснення цього права, включаючи підстави, на яких воно може бути здійснене, регулюється законом.

Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях вказав, що термін "кримінальне правопорушення", що міститься у статті 2 Протоколу № 7 до Конвенції, має автономне значення і охоплює суворі за своїми наслідками види адміністративних стягнень, до яких належать адміністративний арешт та значні адміністративні штрафи (пункти 82, 83 Рішення у справі "Енгель та інші проти Нідерландів" від 8 червня 1976 року, пункт 55 Рішення у справі "Гурепка проти України" від 6 вересня 2005 року, пункт 38 Рішення у справі "Менаріні проти Італії" від 27 вересня 2011 року).

Як встановлено пунктом 14 частини першої статті 92 Основного Закону України, судоустрій, судочинство, статус суддів, засади судової експертизи, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань, основи організації та діяльності адвокатури визначаються виключно законами України.

Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо уточнення порядку оскарження рішень в адміністративному судочинстві (реєстр. № 3653 від 15 грудня 2015 року), поданий народним депутатом України Луценко І.С., не суперечить положенням Конституції України.