

**Пропозиції**  
**до проектів Законів України**  
**«Про внесення змін до частини другої статті 250 Кодексу України про**  
**адміністративні правопорушення щодо обов'язкової участі прокурора у**  
**розгляді судом справ про адміністративні правопорушення, передбачених**  
**статтею 130 Кодексу України про адміністративні правопорушення»**  
*(реєстр. № 10002 від 05.09.2023 р.)*

**та «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні**  
**правопорушення щодо удосконалення процесуального механізму розгляду**  
**справ про адміністративні правопорушення»**  
*(реєстр. № 10002-1 від 22.09.2023 р.)\**

Законопроектами передбачено внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП)<sup>1</sup>, які спрямовані на розширення повноважень прокурора щодо участі у розгляді справ про адміністративні правопорушення, а також удосконалення інших положень цього Кодексу, що стосуються здійснення провадження у таких справах.

*Метою законопроектів є імплементація в національне законодавство рішень Європейського суду з прав людини щодо дотримання вимог пункту 1 статті 6 Конвенції з прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950<sup>2</sup> у частині забезпечення права на розгляд справ про адміністративні правопорушення незалежним та безстороннім судом; здійснення провадження у названих справах з урахуванням практики вказаного Суду.*

Для цього в законопроекті (реєстр. № 10002 від 05.09.2023) пропонується доповнити визначений частиною другою статті 250 КУпАП перелік справ, участь прокурора в розгляді яких судом є обов'язковою, справою про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 130 цього Кодексу «Керування транспортними засобами або суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції».

В альтернативному до нього законопроекті (реєстр. № 10002-1 від 22.09.2023) пропонується зміни диспозиції статті 250 КУпАП щодо повноважень прокурора під час участі у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, у тому числі щодо участі в розгляді справ про адміністративні правопорушення, за які відповідно до цього Кодексу можуть бути накладені адміністративні стягнення у вигляді позбавлення спеціального права, адміністративного арешту або арешту з утриманням на гауптвахті. У вказаному законопроекті пропонується також внести зміни до статей 249, 254, 256, 257, 266, 268, 277, 278, 279, 280, 284, 285, 294, 326 КУпАП щодо: порядку розгляду справ про адміністративні правопорушення, зокрема складання протоколу про такі порушення; прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; строків розгляду справ про адміністративні правопорушення; набрання постановою судді у цих справах законної сили та перегляду постанови

<sup>1</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

<sup>2</sup> Конвенція з прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#n329](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#n329)

тощо. Окрім того, пропонується доповнити КУпАП новими статтями – 268-1 щодо прав уповноваженої посадової особи, яка склала протокол про адміністративне правопорушення, та 278-1, в якій передбачити підстави та порядок повернення для належного оформлення протоколу про адміністративне правопорушення уповноваженій посадовій особі (органу), яка його склала.

З огляду на викладені в законопроектах пропозиції, вважаємо за доцільне відзначити такі ризики їх окремих положень.

Вищевказані пропозиції щодо внесення змін до статті 250 КУпАП у частині повноважень прокурора під час участі в розгляді справ про адміністративні правопорушення не узгоджуються з положеннями частини п'ятої статті 7 цього Кодексу. Зазначена стаття щодо забезпечення законності при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення стосується загальних положень КУпАП і передбачає, що «прокурор здійснює нагляд за додержанням законів при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення шляхом реалізації повноважень щодо нагляду за додержанням законів при застосуванні заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян».

Водночас чинна редакція статті 7 КУпАП у цій частині, як і запропоновані в законопроекті зміни щодо «участі прокурора у розгляді справ про адміністративні правопорушення», не відповідають вимогам статті 131-1 Конституції України<sup>3</sup>, якою передбачено вичерпний перелік функцій, що здійснює прокуратура, а саме: підтримання публічного обвинувачення в суді; організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Тобто «здійснення нагляду за додержанням законів при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення» або «участь у розгляді справ про адміністративні правопорушення» як функції прокуратури Конституцією України не передбачені. Натомість у Конституції визначена така функція прокуратури, як підтримання публічного обвинувачення в суді.

Водночас у згадуваному в пояснювальній записці до обох законопроектів Рішенні Європейського суду з прав людини у справі «Бантиш та інші проти України (Заява № 13064/18 та три інші заяви)» від 06.10.2022<sup>4</sup> констатується порушення Україною пункту 1 статті 6 Конвенції з прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) «...у зв'язку з небезсторонністю суду з огляду на відсутність сторони обвинувачення під час провадження у справі про адміністративне правопорушення».

У цьому та інших аналогічних рішеннях, на які посилається Суд, зазначається про негативний вплив на об'єктивність та безсторонність суду, який

<sup>3</sup> Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

<sup>4</sup> Європейський суд з прав людини. Справа «Бантиш та інші проти України (Заява № 13064/18 та три інші заяви)» від 06.10.2022. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_i08#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_i08#Text)

<sup>4</sup> Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>

справляє відсутність сторони обвинувачення саме під час розгляду судом справ про адміністративні правопорушення.

Згідно з вимогами статей 2, 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23.02.2006 № 3477-IV рішення цього Суду є обов'язковими для виконання Україною відповідно до статті 46 Конвенції. При цьому суди України застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерела права.

Своєю чергою, відповідно до статей 8, 9 Конституції України вона має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Виходячи з викладеного, вбачається необхідним запропоновані у вищеназваних законопроектах формулювання щодо повноважень прокурора під час розгляду справ про адміністративні правопорушення привести у відповідність із відзначеними положеннями Конституції України та Рішенням Європейського суду з прав людини.

Слід також зауважити, що в названому та деяких інших рішеннях Європейський суд з прав людини дійшов висновку про порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у зв'язку з відсутністю сторони обвинувачення під час розгляду судом адміністративних правопорушень, за вчинення яких КУпАП передбачено, окрім штрафу, накладення таких адміністративних стягнень як: оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація такого предмета; позбавлення спеціального права, наданого громадянину, у тому числі, права керування транспортними засобами; адміністративний арешт. Зазначені стягнення пов'язані з істотним обмеженням гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод громадянина, внаслідок чого їх застосування потребує ретельного обґрунтування під час розгляду відповідних справ.

З огляду на це, доречно визначити у частинах другій та третій статті 250 КУпАП (у редакції законопроекту реєстр. № 10002-1 від 22.09.2023) не «можливість», як це запропоновано, а саме обов'язковість участі прокурора в розгляді справ про адміністративні правопорушення, санкції яких передбачають накладення на винних осіб вищеназваних адміністративних стягнень.

Реалізація запропонованого проекту закону не потребує додаткових видатків із Державного та місцевих бюджетів України.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\*Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*