

Інформаційна довідка
до проекту Закону України
«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні
правопорушення щодо запровадження судового розгляду справ про
адміністративні правопорушення, передбачені статтями 210, 210-1 та 211»
*(реєстр. № 11272 від 20.05.2024)**

Анотація. В Інформаційній довідці аналізуються положення проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запровадження судового розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 210, 210-1 та 211»; розглядаються питання ініціювання передачі повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, які покладено на ТЦК та СП до компетенції суду. За результатами аналізу вивчаються ризики представленого законопроекту.

Ключові слова: територіальні центри комплектування та соціальної підтримки, військовий облік, вимоги законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку і мобілізацію, штраф, неправомірний тиск на громадян, корупційні ризики, адміністративне правопорушення, судовий порядок, суд.

Метою законопроекту є забезпечення судового розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 210, 210-1, 211 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

У зв'язку з цим пропонується виключити статтю 235 КУпАП, а також внести зміни до статті 221 КУпАП, відповідно до яких справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 210, 210-1, 211 КУпАП, розглядатимуться виключно у судовому порядку. Тобто пропонується позбавити територіальні центри комплектування та соціальної підтримки (далі - ТЦК) права розгляду справ про адміністративні правопорушення, віднесені законодавством до їхньої компетенції.

З огляду на викладені в законопроекті пропозиції, вважаємо за доцільне зазначити такі ризики його положень.

Запропоновані зміни тісно пов'язані із Законом України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо удосконалення відповідальності за порушення правил військового обліку та законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 9 травня 2024 року № 3696-ІХ. Зокрема, у положеннях вказаного законодавчого акта викладені у новій редакції диспозиції статей 210 та 210-1 КУпАП.

Диспозиції статей 210 та 210-1 КУпАП є бланкетними, тобто передбачають вказівку на порушення вимог інших нормативно-правових актів, зокрема Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», Порядку організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 року №1487, Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2024 року № 560.

Відповідно до частини першої статті 235 КУпАП, ТЦК розглядають адміністративні справи про порушення призовниками, військовозобов'язаними, резервістами правил військового обліку, про порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію, про зіпсуття військово-облікових документів чи втрату їх з необережності (статті 210, 210-1, 211 (крім правопорушень, вчинених військовозобов'язаними чи резервістами, які перебувають у запасі Служби безпеки України або Служби зовнішньої розвідки України)). Від імені ТЦК розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право їх керівники.

Окрім норм КУпАП, процедуру складання протоколів та розгляду справ за наслідками порушення призовниками, військовозобов'язаними, резервістами правил військового обліку, порушення ними законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію, зіпсуття військово-облікових документів чи втрата їх з необережності (крім правопорушень, вчинених військовозобов'язаними чи резервістами, які перебувають у запасі Служби безпеки України або Служби зовнішньої розвідки України) деталізує Інструкція зі складання ТЦК протоколів та оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, затверджена Наказом Міністерства оборони України від 01 січня 2024 року №3.

КУпАП чітко встановлює строки, в межах яких на особу може бути накладено адміністративне стягнення. Зокрема, частиною сьомою статті 38 КУпАП передбачено, що адміністративне стягнення за вчинення в особливий період правопорушень, передбачених статтями 210, 210-1 КУпАП, може бути накладено протягом трьох місяців з дня його виявлення, але не пізніше одного року з дня його вчинення.

Також кожному надається право на оскарження до суду постанови про накладення адміністративного стягнення, винесеної керівником того чи іншого ТЦК (пункт 3 частини першої статті 288 КУпАП).

Відповідно до частини першої статті 5 Кодексу адміністративного судочинства України (далі - КАС) кожна особа також має право звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси. Це стосується й права на судове оскарження постанови про накладення адміністративного стягнення, винесеної ТЦК (позиція Верховного Суду України, викладена у Постанові від 7 березня 2024 року, справа № 520/26066/23).

Привертає увагу відсутність належного обґрунтування передумов та підстав передачі повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення до суду, які зараз покладено на ТЦК. Наведена у пояснювальній записці до законопроекту теза щодо можливого «свавільного» призначення ТЦК великого розміру штрафів є припущенням, яке жодним чином не пов'язано із будь-якими ризиками, оскільки за наслідками сплати винними особами штрафів у межах встановлених санкцій статтями 210, 210-1 та 211 КУпАП, відбувається поповнення державного бюджету, а не зарахування сплачених у вигляді штрафу коштів на розрахункові рахунки того чи іншого ТЦК. Також одним із заходів запобігання довільному призначенню штрафів керівником ТЦК може бути

перегляд механізму розрахунку розміру штрафів у рамках санкцій за статтями 210, 210-1 та 211 КУпАП.

Посилання на те, що військові посадові особи, які розглядають справи про адміністративні правопорушення за наслідками порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію, зіпсуття військово-облікових документів чи втрати їх із необережності, не мають юридичної освіти і стажу роботи у сфері права – не впливає на загальну оцінку ситуації та винесення неупередженого і справедливого рішення в адміністративних справах.

Прийняття представлених законодавчих пропозицій потребуватиме одночасного скасування Інструкції зі складання ТЦК протоколів та оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженої наказом Міністерства оборони України від 01 січня 2024 року №3, яка набула чинності з 15 лютого 2024 року.

Так, виключення статі 235 КУпАП може призвести до негативних наслідків, в частині позбавлення ТЦК права розглядати справи про адміністративні правопорушення за наслідками виявлених правопорушень окремими особами законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію, зіпсуття військово-облікових документів чи втрати їх з необережності. Враховуючи чисельні випадки та масштабування вказаних адміністративних правопорушень, потужний тягар з розгляду таких справ буде покладено саме на суди, що негативно вплине на загальний стан якості правосуддя в Україні, обумовить перезавантаження судів такими адміністративними справами.

Відповідно до існуючої правозастосовної та судової практики, що склалася в Україні, процедура оскарження постанови про накладення адміністративного стягнення, винесеної керівником того чи іншого ТЦК, здійснюється виключно судами (загальної або адміністративної юрисдикції) та не потребує додаткових інноваційних рішень та підходів, пов'язаних із необхідністю внесення змін до чинного законодавства, зокрема до статті 221 КУпАП.

Отже, запропоновані законодавчі зміни призведуть до потужного удару по репутаційному іміджу ТЦК, позбавлять їх адміністративної деліктоздатності, сприятимуть формуванню суспільного негативного ставлення до них і, як наслідок, призведе до пониження ролі та значення ТЦК у мобілізаційних процесах, зокрема в умовах дії особливого періоду та правового режиму воєнного стану, безпідставно зменшить їхні функціональні повноваження, що в сукупності ускладнить процедури притягнення до адміністративної відповідальності порушників законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку і мобілізацію.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в 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.*