**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

**до проекту Закону України   
«Про внесення змін до Закону України «Про судовий збір»   
(щодо сплати судового збору при захисті прав малолітніх та неповнолітніх осіб)»**

1. **Обґрунтування необхідності прийняття законопроекту**

Чинне законодавство, яке регулює справляння судового збору, містить деякі суперечності.

Відповідно до пункту 14 частини другої статті 3 Закону України «Про судовий збір» (в редакції від 07.12.2017) судовий збір не справляється за подання заяви, апеляційної та касаційної скарги про захист прав малолітніх чи неповнолітніх осіб.

Попередня редакція цієї норми (відповідно до Закону від 22.05.2015   
№ 484-VIII) передбачала звільнення від сплати судового збору за заявами, апеляційними та касаційними скаргами про захист прав малолітніх чи неповнолітніх осіб у разі якщо представництво їхніх інтересів у суді відповідно до закону або міжнародного договору, згоду на обов’язковість якого надано Верховною Радою України, здійснюють Міністерство юстиції України, суб’єкти надання безоплатної вторинної правової допомоги та/або органи опіки та піклування або служби у справах дітей.

Таким чином, дія чинної редакції пункту 14 частини другої статті 3 Закону України «Про судовий збір» не обмежується певним колом осіб і поширюється на будь-яку особу, яка звертається до суду про захист прав малолітніх чи неповнолітніх осіб.

Положеннями пункту 7 частини першої статті 5 Закону України   
«Про судовий збір» передбачено, що від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільняються громадяни, які у випадках, передбачених законодавством, звернулися із заявами до суду щодо захисту прав та інтересів інших осіб.

Водночас у статті 8 вказаного Закону (Відстрочення та розстрочення сплати судового збору, зменшення його розміру або звільнення від його сплати) в редакції Закону від 03.10.2017 № 2147-VIIІ зазначено, що суд, ураховуючи майновий стан сторони, може своєю ухвалою за її клопотанням відстрочити або розстрочити сплату судового збору на певний строк, але не довше ніж до ухвалення судового рішення у справі, зменшити розмір судового збору або звільнити від його сплати, зокрема, «за умови, що особа діє в інтересах малолітніх чи неповнолітніх осіб» (пункт «ґ» частини першої статті 8).

Крім цього, приписи процесуального законодавства не пов’язують можливість відстрочення та розстрочення судових витрат, зменшення їх розміру або звільнення від їх оплати з наявністю інших умов, окрім урахуванням майнового стану сторони (частини перша та третя статті 136 Цивільного процесуального кодексу України, частина перша статті 133 Кодексу адміністративного судочинства України), однак встановлюють, що такі процесуальні дії суд може здійснити в порядку, передбаченому законом.

Відтак, у межах Закону України «Про судовий збір» закріплюється абсолютне право щодо звільнення від сплати судового збору та відносне – пов’язане з наявністю відповідної умови, розсудом суду та активністю сторін. При цьому, зважаючи на вимоги статті 8 Закону України «Про судовий збір», можна дійти висновку про нівелювання положень пункту 14 частини другої статті 3 та пункту 7 частини першої статті 5 цього Закону. Більше того, вимоги пункту 7 частини першої статті 5 Закону встановлюють можливість застосування даної норми виключно щодо випадків, «передбачених законодавством», а пункт «ґ» частини першої статті 8 – оперує поняттям «інтересу», що ускладнює розуміння вказаних норм та комплексне тлумачення положень Закону.

Позбавленою єдності та послідовності видається судова практика щодо розуміння та правозастосування:

- вимог пункту чотирнадцятого частини другої статті 3 Закону України «Про судовий збір» (судовий збір не справляється за подання заяви, апеляційної та касаційної скарги про захист прав малолітніх чи неповнолітніх осіб).

Наприклад, ухвалою Криничанського районного суду Дніпропетровської області від 02.11.2018 у справі № 178/1497/18 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень (далі – ЄДРСР) – 77596320) позовну заяву служби у справах дітей виконавчого комітету Криничанської селищної ради Криничанського району Дніпропетровської області про позбавлення батьківських прав, подану в інтересах малолітніх осіб, судом залишено без руху через несплату судового збору. Суд зауважив, що позивачем подано саме позовну заяву, а не заяву, про яку йдеться у пункті 14 частини другої статті 3 Закону України «Про судовий збір» і тому за подання позовної заяви необхідно сплатити судовий збір у розмірі, встановленому Законом.

Аналогічна позиція висловлена і в ухвалі Підволочинського районного суду Тернопільської області від 04.02.2019 у справі № 604/64/19 (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 79624721).

Водночас в ухвалі від 12.12.2018 у справі № 562/4143/18 за позовом органу опіки та піклування Здолбунівської районної державної адміністрації Рівненської області про позбавлення батьківських прав (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 78555518) суд, залишаючи позов без руху та надаючи строк для усунення його недоліків, зокрема для сплати судового збору, зазначив інші підстави свого висновку щодо необхідності сплати позивачем збору. Суд вказав на те, що «позов про позбавлення батьківських прав відповідача не вирішує питання прав та обов’язків малолітньої дитини, а стосується лише прав та обов’язків відповідача як батька дитини, яких останній може бути позбавлений у разі ухвалення рішення про задоволення позову. Правові наслідки позбавлення батьківських прав визначені у статті 166 Сімейного кодексу України».

Натомість у справі такої самої категорії, беручи до уваги вимоги пункту 14 частини другої статті 3 Закону України «Про судовий збір», суд звільнив органи опіки та піклування від сплати судового збору за подання позовної заяви. Прикладом такого правозастосування є ухвала Горностаївського районного суду Херсонської області від 21.09.2018 у справі № 655/737/18 за позовом органу опіки та піклування Горностаївської селищної ради Херсонської області про позбавлення батьківських прав та стягнення аліментів на утримання неповнолітніх дітей (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 76646759) та від 17.04.2019 у справі № 655/340/19 за позовом органу опіки та піклування Горностаївської районної адміністрації Херсонської області про позбавлення батьківських прав та стягнення аліментів на утримання неповнолітніх дітей (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 81252977).

Також різна практика з цього питання має місце й у справах за позовами фізичних осіб.

Наприклад, Володарський районний суд Київської області ухвалою   
від 28.11.2018 у справі № 364/1440/18 за позовом фізичної особи до Тарганської сільської ради Володарського району Київської області про визнання права власності на спадкове майно, поданим в інтересах неповнолітньої особи, залишив без руху позовну заяву у зв’язку із несплатою судового збору, зазначивши про те, що позивачем подано позовну заяву, а не заяву, за подання якої судовий збір не справляється (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 78163517).

Натомість ухвалою Березнівського районного суду Рівненської області від 31.10.2018 у справі № 555/1836/18 (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 77644292) за позовною заявою фізичної особи до матері дитини, третя особа на стороні позивача, яка не заявляє самостійних вимог – орган опіки і піклування в особі виконавчого комітету Кам’янської сільської ради, про позбавлення батьківських прав та стягнення аліментів на утримання дитини суд звільнив позивача від сплати судового збору на підставі пункту 14 частини другої статті 3 Закону України «Про судовий збір».

Ківерцівський районний суд Волинської області ухвалою від 15.01.2019 у справі № 565/2233/18 (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 79191741) за позовною заявою матері до батька дитини, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, Служба у справах дітей виконавчого комітету Вараської міської ради Рівненської області про позбавлення батьківських прав, залишаючи позовну заяву без руху та встановлюючи строк для усунення недоліків, вказав, що положення пункту 14 частини другої статті 3 Закону України «Про судовий збір» не можуть бути застосовані, оскільки позов про позбавлення батьківських прав відповідача не вирішує питання прав та обов’язків малолітньої дитини, а стосується лише прав та обов’язків відповідача як батька дитини, яких останній може бути позбавлений у разі ухвалення рішення про задоволення позову. Правові наслідки позбавлення батьківських прав визначені у статті 166 Сімейного кодексу України;

- щодо можливості застосування пункту 7 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» у справах щодо захисту прав малолітніх чи неповнолітніх осіб (від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільняються громадяни, які у випадках, передбачених законодавством, звернулися із заявами до суду щодо захисту прав та інтересів інших осіб).

Судова практика застосування цієї норми свідчить, що Закон України «Про судовий збір» не відносить неповнолітніх дітей та батьків, які звертаються в їхніх інтересах, до категорії громадян, які звільняються від сплати судового збору (постанова Верховного Суду від 13.06.2018 у справі № 367/5983/16-ц (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 74963296). Така позиція висловлена і в ухвалі Апеляційного суду Черкаської області від 12.11.2018 у справі № 712/5579/15-ц (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 77769013).

Крім цього, в ухвалі Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 24.12.2018 у справі № 0940/2440/18 (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 78818609) за адміністративним позовом до Департаменту вищої освіти Міністерства освіти і науки України про визнання дій незаконними та зобов’язання до їх вчинення Івано-Франківський окружний адміністративний суд, залишаючи позов без руху, щодо посилання позивача на пункт 7 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір», зазначив, що передбачені цим пунктом випадки звернення щодо захисту прав та інтересів інших осіб «слід розуміти як звернення в інтересах громадян, віднесених до першої та другої категорії постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи; інвалідів Великої Вітчизняної війни та сім’ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняних до них у встановленому порядку особи; інвалідів І та II груп тощо». Також суд вказав, що «звернення батьків в інтересах неповнолітньої дитини до суду не є визначеним законодавством випадком для звільнення від сплати судового збору, оскільки неповнолітні особи не звільнені від сплати судового збору відповідно до приписів статті 5 Закону України «Про судовий збір».

Аналогічне тлумачення вказаної норми міститься і в ухвалах Харківського окружного адміністративного суду від 05.02.2018 у справі № 820/224/18 (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 71999729); Одеського окружного адміністративного суду від 12.02.2018 у справі № 815/506/18 (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 72276149) та Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 29.08.2018 у справі № 184/1496/18 (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 76414940).

Хоча ця позиція і видається логічною, однак вона прямо не вбачається з положень пункту 7 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» і такий висновок судів лише підтверджує факти неоднозначного тлумачення ними змісту зазначеної норми.

Зокрема, у справі № 460/3092/18 за позовом одного із батьків в інтересах неповнолітньої доньки до Радивилівського районного сектору Управління Державної міграційної служби України в Рівненській області про визнання відмови протиправною, зобов’язання вчинити певні дії суд на підставі пункту сьомого частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» задовольнив клопотання позивача про звільнення від сплати судового збору (ухвала Рівненського окружного адміністративного суду від 19.12.2018 (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 78660334). Аналогічним цьому застосуванню норми є також ухвали Вінницького окружного адміністративного суду від 13.02.2019 у справі № 802/2167/17-а (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 79781446) та Харківського окружного адміністративного суду від 14.03.2019 у справі № 520/2319/19 (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 80505038);

- щодо можливості зменшення розміру судових витрат або звільнення від їх оплати, відстрочення та розстрочення судових витрат (у взаємозв’язку з положеннями процесуальних кодексів, зокрема статті 136 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) та статті 8 Закону України «Про судовий збір»).

Згідно з частинами першою, третьою статті 136 ЦПК України суд, ураховуючи майновий стан сторони, може своєю ухвалою відстрочити або розстрочити сплату судового збору на визначений строк у порядку, передбаченому законом, але не більше як до ухвалення судового рішення у справі.

Із зазначених підстав суд у порядку, передбаченому законом, також може зменшити розмір належних до сплати судових витрат, пов’язаних із розглядом справи, або звільнити від їх сплати.

Згідно з положеннями статті 8 (Відстрочення та розстрочення сплати судового збору, зменшення його розміру або звільнення від його сплати) Закону України «Про судовий збір» суд, ураховуючи майновий стан сторони, може своєю ухвалою за її клопотанням відстрочити або розстрочити сплату судового збору на певний строк, але не довше ніж до ухвалення судового рішення у справі, зменшити розмір судового збору або звільнити від його сплати, за умови існування певних обставин, передбачених цією статтею, зокрема «за умови, що особа діє в інтересах малолітніх чи неповнолітніх осіб» (пункт «ґ» частини першої статті 8).

Разом із тим, згідно з наведеними нормами підставами для відстрочення або розстрочення сплати, зменшення розміру або звільнення від сплати судового збору є незадовільний матеріальний стан особи, яка звертається з відповідним клопотанням до суду, та наявність умов, визначених частиною першою статті 8 Закону України «Про судовий збір».

Така позиція підтверджується і судовою практикою застосування вказаних норм (ухвала Павлоградського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 26.07.2018 у справі № 185/6144/18 (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 77722940); ухвала Білгород-Дністровського міськрайонного суду Одеської області від 11.10.2018 у справі № 495/7883/18 (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 77093820); ухвала Київського районного суду м. Одеси від 13.04.2018 у справі № 520/4475/18 (реєстраційний номер рішення в ЄДРСР – 73355683); ухвала Жовтневого районного суду м. Кривого Рогу Дніпропетровської області від 02.05.2019 у справі № 212/2881/19 (реєстраційний номер рішення в ЄДРСР – 81485307).

Вирішуючи подані клопотання щодо відстрочення або розстрочення сплати, зменшення розміру або звільнення від сплати судового збору, суди враховують пункт 29 постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 17.10.2014 № 10 «Про застосування судами законодавства про судові витрати у цивільних справах» та зазначають про необхідність наведення доводів і подання доказів на підтвердження того, що майновий стан особи, яка звертається з клопотанням, перешкоджав (перешкоджає) сплаті нею судового збору у встановленому законодавством порядку і розмірі (наприклад, довідок про доходи, про склад сім’ї, про наявність на утриманні непрацездатних членів сім’ї, банківських документів про відсутність на рахунку коштів, довідок податкового органу про перелік розрахункових та інших рахунків тощо). Відсутність документів на підтвердження майнового стану, про який стверджують заявники, як правило, є підставою для відмови у задоволенні клопотання.

Таким чином, зазначене свідчить не лише про неоднозначне врегулювання питання сплати судового збору стосовно осіб, які звертаються до суду за захистом прав та інтересів малолітніх чи неповнолітніх осіб, а й різне тлумачення та застосування одних і тих самих положень Закону України «Про судовий збір» під час вирішення питання щодо сплати судового збору такими особами.

На мій погляд, зазначене питання потребує належного законодавчого врегулювання з метою дотримання принципу правової визначеності та забезпечення прав осіб, які звертаються до суду за захистом прав та інтересів малолітніх чи неповнолітніх осіб.

Зауважую також, що Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950, Рекомендація щодо заходів, які полегшують доступ до правосуддя № R (81)7, прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 14.05.1981, та практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) під час застосування цієї Конвенції не визнають необхідність сплати судових витрат обмеженням права доступу до суду. Разом із тим, ураховуючи положення пункту 1 статті 6 Конвенції та прецедентну практику ЄСПЛ (зокрема, рішення у справі «Kreuz v. Poland» від 19.06.2001), сплата судових витрат не повинна перешкоджати доступу до суду, ускладнювати цей доступ таким чином і такою мірою, щоб завдати шкоди самій суті цього права, та має переслідувати законну мету.

ЄСПЛ неодноразово наголошував на необхідності дотримання принципу правової визначеності як складової принципу верховенства права.

У широкому розумінні принцип правової визначеності є сукупністю вимог до організації та функціонування правової системи з метою забезпечення стабільного правового становища людини шляхом удосконалення процесів правотворчості та правозастосування. Європейська Комісія за демократію через право («Венеційська комісія») у Доповіді щодо верховенства права на 86-му пленарному засіданні (25–26 березня 2011) зазначила, що однією зі складових верховенства права є правова визначеність, яка вимагає, щоб правові норми були чіткими й точними, спрямованими на те, щоб забезпечити постійну прогнозованість ситуацій правовідносин, що виникають (пункти 41, 46 Доповіді). Принцип правової визначеності як зобов’язання державних владних органів означає забезпечення легкості з’ясування права тими, до кого воно застосовується, і набуття останніми можливості у разі необхідності скористатися правом, так само як і способом, за допомогою якого воно буде підлягати застосуванню і тлумаченню.

Чіткість, зрозумілість, однозначність та конкретність норми є запорукою її належного тлумачення і реалізації.

Звертаю увагу, що принцип правової визначеності є однією з умов ефективної дії верховенства права, а забезпечення його реалізації – запорука захисту прав людини.

Захист прав та інтересів дитини є одним із найважливіших завдань держави, адже ставлення до дітей, їхніх прав і свобод, повага до їхньої людської гідності якнайточніше відображають рівень гуманності й цивілізованості суспільства. Діти є особливо уразливою групою з огляду на їх вік, психічний і фізичний розвиток, потребують спеціального постійного догляду і захисту. Необхідність захисту прав дитини виникає у будь-якому випадку, коли відбувається порушення її прав незалежно від того, чи усвідомлює це сам потерпілий (дитина). Під захистом прав дитини розуміється відновлення порушеного права, створення умов, які компенсують втрату прав, усунення перешкод на шляху здійснення права та інтересів.

Через відсутність у дітей (малолітніх і неповнолітніх осіб) цивільної процесуальної дієздатності вони не мають змоги самостійно захистити свої порушені права в суді, тому цей обов’язок покладається на відповідні державні органи та батьків (опікунів, піклувальників) дитини. Відтак, чи не найважливішу роль у можливості здійснення захисту прав дітей відіграє наявність в особи, яка представлятиме їхні інтереси, можливості отримання безперешкодного доступу до правосуддя.

У зв’язку із цим, виникає нагальна потреба у вдосконаленні чинного законодавства у відповідність до Конституції України, міжнародних стандартів та практики Європейського суду з прав людини.

1. **Цілі та основні завдання прийняття законопроекту**

Метою цього законопроекту є усунення ряду суперечностей що будуть сприяти приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність до Конституції України, міжнародних стандартів та практики Європейського суду з прав людини.

1. **Загальна характеристика та основні положення законопроекту**

Законопроектом пропонується внести зміни до Закону України «Про судовий збір» в частині:

- викладення пункту 14 частини другої статті 3 зазначеного Закону в такій редакції: «позовної заяви, апеляційної і касаційної скарг, заяви про перегляд судового рішення у зв’язку з нововиявленими обставинами, заяви про скасування рішення третейського суду, заяви про видачу виконавчого документа на примусове виконання рішення третейського суду, заяви про перегляд судових рішень Верховним Судом, а також іншої заяви, передбаченої процесуальним законодавством, поданої про захист прав малолітніх чи неповнолітніх осіб або в їх інтересах»;

- виключення із пункту «ґ» частини першої статті 8 вказаного Закону положення щодо звернення до суду особи, яка діє в інтересах малолітніх чи неповнолітніх осіб як одну з умов, яку суд повинен врахувати при вирішенні питання про відстрочення та розстрочення сплати судового збору, зменшення його розміру або звільнення від його сплати.

**4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання**

Нормативну базу у цій сфері складають: Закон України «Про судовий збір».

Прийняття цього проекту Закону не потребує внесення змін до інших законів України.

**5. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація положень цього проекту Закону не потребуватиме додаткових витрат із Державного бюджету України.

**6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття законопроекту**.

Прийняття проекту сприятиме приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність до Конституції України, міжнародних стандартів та практики Європейського суду з прав людини.

**Народний депутат України І.В. Аллахвердієва (посв. №112) Р.О. Горбенко (посв. №105) В.О. Кінзбурська (посв. №372)**