**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

**до проекту Закону України  «Про внесення зміни до статті** **5 Закону** **України** «**Про судовий збір**» **(щодо сплати судового збору при захисті прав учасників бойових дій, постраждалих учасників Революції Гідності та Героїв України)»**

1. **1. Обґрунтування необхідності прийняття законопроекту**

Чинне законодавство, яке регулює справляння судового збору, містить деяку суперечність.

У пункті 13 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» визначено, що від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільняються учасники бойових дій, постраждалі учасники Революції Гідності, Герої України – у справах, пов’язаних з порушенням їхніх прав.

Зазначена норма не містить будь-яких застережень про те, що позов має бути заявлений лише з підстав порушення прав та законних інтересів позивача саме як учасника бойових дій, постраждалого учасника Революції Гідності або як Героя України.

Водночас єдність судової практики у цьому питанні відсутня.

*Перша позиція судів щодо застосування цієї норми полягає в тому, що вказане положення застосовується у справах, пов’язаних із порушенням прав осіб, що стосуються їхнього статусу саме як учасників бойових дій, постраждалих учасників Революції Гідності та Героїв України*.

Прикладом такого тлумачення пункту 13 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» є ухвали: Чернігівського окружного адміністративного суду від 11.09.2018 у справі № 2540/3066/18 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 76377724); Тернівського районного суду міста Кривого Рогу Дніпропетровської області від 24.09.2018 у справі № 215/4218/18 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 76667298); Красноармійського міськрайонного суду Донецької області від 26.02.2019 у справі № 235/1290/19 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 80096941); Зарічного районного суду міста Сум від 17.04.2019 у справі № 591/2326/19 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 81230093); Борівського районного суду Харківської області від 25.04.2019 у справі № 614/386/19 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 81421823); Комінтернівського районного суду Одеської області від 14.05.2019 у справі № 504/1664/19 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 81711176); Новоархангельського районного суду Кіровоградської області від 15.05.2019 у справі № 394/453/19 (реєстраційний номер судового рішення  в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 81738867).

Частково Верховний Суд також підтримує вказану позицію. Зокрема,  в ухвалі від 18.01.2018 у справі № 668/14982/14-ц (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 71666829) Верховний Суд зазначив, що «вказане положення застосовується у справах, пов’язаних з порушенням прав осіб, що стосуються їх статусу саме як учасників бойових дій та Героїв України, однак зі змісту касаційної скарги та доданих до неї матеріалів не вбачається, що вирішення спору стосується порушення прав заявника як учасника бойових дій, тому він не звільнений від сплати судового збору на підставі положень пункту 13 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір»».

Тотожний висновок Верховний Суд висловив також в ухвалах: від 16.07.2018 у справі № 817/2419/16 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 75301304), від 16.04.2019 у справі № 553/1501/15-ц (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 81234719), від 17.05.2019 у справі № 136/1498/18 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 82001610).

Також в ухвалі Верховного Суду від 05.08.2019 у справі № 826/6233/15 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 83470213) суд вказав, що «пункт 13 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» кореспондується із положеннями статті 22 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», якою передбачено, що ветерани війни, до яких належать учасники бойових дій, отримують безоплатну правову допомогу щодо питань, пов’язаних з їх соціальним захистом, а також звільняються від судових витрат, пов’язаних з розглядом цих питань. Конструкція пункту 13 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір», в якому йдеться про «справи, пов’язані з порушенням їхніх прав», вказує на категорію справ, в яких учасники бойових дій звільняються від сплати судового збору. Якби лише наявність в особи такого статусу надавала у цій частині пільгу, то відпадала б необхідність у формулюванні другої частини зазначеної норми закону про уточнення характеру порушених прав. Ураховуючи викладене, суд приходить до висновку, що хоча вказана норма не містить вичерпного переліку порушених прав, однак порушені права нерозривно пов’язані саме із статусом учасника бойових дій, який, як і права такої особи, визначається спеціальним законом, а не усіх прав людини і громадянина, які в свою чергу встановлені Конституцією України та іншими законами».

*Натомість існує і протилежне тлумачення судами пункту 13 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір».*

*Суть його полягає в тому, що пункт 13 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» не містить посилань на те, що позов має бути заявлений лише з підстав порушення прав та законних інтересів позивача саме як учасника бойових дій, а також прямо та чітко не зазначає, що справа має стосуватись порушених прав саме позивача, що має статус учасника бойових дій, без уточнення характеру такого права та підстав його порушення* (постанова Хотинського районного суду Чернівецької області у справі № 724/749/19 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 81423645)).

Верховний Суд в ухвалі від 17.04.2018 у справі № 815/6914/17 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 73468360) вказав, що категорій справ, у яких допускається таке звільнення особи від сплати судового збору, законом не визначено та додатково послався на рішення Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у справах «Щокін проти України» (Shchokin v. Ukraine) від 14.10.2010 та «Серков проти України» (Serkov v. Ukraine) від 07.07.2011, в яких було констатовано, що: по-перше, національне законодавство повинно бути чітким, узгодженим та відповідати вимозі якості закону і забезпечувати адекватний захист осіб від свавільного втручання у права; по-друге, суди повинні дотримуватися вимоги законодавства щодо застосування підходу, який був би найбільш сприятливим для особи у випадках, коли національне законодавство припускає неоднозначне трактування.

У подальшому Верховний Суд висловив позицію, що пункт 13 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» не містить посилань на те, що позов має бути заявлений лише з підстав порушення прав та законних інтересів позивача саме як учасника бойових дій, а також прямо та чітко не зазначає, що справа має стосуватись порушених прав саме позивача, що має статус учасника бойових дій, без уточнення характеру такого права та підстав його порушення.

Елементами верховенства права є принципи рівності і справедливості, правової визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не включає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі.  ЄСПЛ неодноразово зазначав, що закони не завжди чітко сформульовані. Тому їх тлумачення та застосування залежить від практики. І роль розгляду справ у судах полягає саме в тому, щоб позбутися таких інтерпретаційних сумнівів із урахуванням змін у повсякденній практиці (mutatis mutandis рішення ЄСПЛ «Кантоні проти Франції» від 11.11.1996 («Cantoni v. France», заява № 17862/91, § 31-32), «Вєренцов проти України» від 11.04.2013  («Vyerentsov v. Ukraine», заява № 20372/11, § 65)).

Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в державі визнається і діє принцип верховенства права.

Елементом верховенства права є принцип правової визначеності, який, зокрема, передбачає, що закон, як і будь-який інший акт держави, повинен характеризуватися якістю, щоб виключити будь-який ризик свавілля.

Відсутність механізму чіткого трактування та розуміння дійсного змісту вказаної норми пункту 13 частини першої статті 5 Закону України  «Про судовий збір» передусім пов’язані з недоліками законодавчої техніки, яка була допущена законодавцем під час підготовки Закону України  «Про судовий збір». Однак це не повинно впливати на гарантовані державою пільги при сплаті судового збору, порушувати та обмежувати права учасників бойових дій при їх зверненні до суду у зв’язку з порушенням будь-яких їх прав незалежно від характеру, предмета та підстав таких позовів.

Таким чином, до 01.09.2015 надання пільг зі сплати судового збору ветеранам війни та особам, на яких поширюється дія Закону України  «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» було унормоване частиною другою статті 22 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», за змістом якої такі пільги надавалися у випадках, коли спір виник з відносин, що врегульовані безпосередньо цим Законом. Проте з 01.09.2015 правове регулювання пільг зі сплати судового збору здійснюється на підставі пункту 13 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір», який є спеціальним Законом і не містить жодних обмежень для учасників бойових дій щодо предмета судового захисту порушених прав.

Наведена позиція була підтримана в ухвалах Верховного Суду від 02.08.2019 у справі № 761/18595/17 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 83454537) та від 29.08.2019 у справі № 638/12131/18 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 83925576), а також у постановах Верховного Суду від 16.10.2019 у справі № 187/1094/17 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 85324898) та від 17.10.2019 у справі № 0640/4372/18 (реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 85032228).

Звертаю увагу, що 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 положення людини шляхом удосконалення процесів правотворчості та правозастосування.

Також ЄСПЛ неодноразово висловлював занепокоєння різним та часто суперечливим застосуванням і тлумаченням норм національного права українськими судами.

Принцип правової визначеності безпосередньо не закріплений у національному законодавстві, але його важливість для результативного правового регулювання підтверджується практикою Конституційного Суду України.

Власне бачення правової визначеності Конституційний Суд України сформулював у рішенні від 22.09.2005 № 5-рп/2005 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту шостого розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками), в якому зазначається, що «із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини рішення)».

Цим Конституційний Суд України наголосив, що невизначеність, нечіткість правової норми призводить до її неоднакового розуміння та тлумачення, що на практиці призводить до різного застосування. Така неврегульованість чи відсутність визначеності в діяльності органів державної влади щодо особи, зокрема, забезпечення, додержання чи реалізації прав і свобод людини і громадянина, може мати негативні наслідки і призвести до свавілля. Визначеність правового регулювання має на меті запобігти будь-якому її прояву щодо особи.

Відсутність чіткого правозастосування та розуміння змісту пункту 13 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» пов’язані з недоліками законодавчої техніки, якої припустився законодавець під час підготовки Закону України «Про судовий збір».

Єдина судова практика з окресленого питання могла б усунути виявлену недосконалість закону, однак підхід суддів залишається різним.

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

Метою цього законопроекту є усунення суперечності, що буде сприяти приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність до вимог принципів верховенства права та правової визначеності.

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

Законопроектом пропонується внести зміни до Закону України «Про судовий збір» в частині викладення пункту 13 частини першої статті 5 зазначеного Закону в такій редакції: «учасники бойових дій, постраждалі учасники Революції Гідності, Герої України – у всіх справах незалежно від характеру порушених прав».

**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 у відповідність до вимог принципів верховенства права та правової визначеності.

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