



УКРАЇНА
ВИЩА РАДА ЮСТИЦІЇ
ТИМЧАСОВА СПЕЦІАЛЬНА КОМІСІЯ
З ПЕРЕВІРКИ СУДДІВ СУДІВ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

ВИСНОВОК

22 квітня 2015 року

Київ

№ 23/02-15

Тимчасова спеціальна комісія з перевірки суддів судів загальної юрисдикції (далі – Комісія) у складі головуючого – Мойсика В.Р., членів Комісії – Варишка П. В., Галабали М. В., Лавренюка М. Ю., Первомайського О.О., Смирнкової К. І. (доповідача), Соловйової М. М., Титаренка М. М., Черевко А.О., Юзькової Т.Л., розглянувши матеріали перевірки щодо судді Харківського окружного адміністративного суду Бадюкова Юрія В'ячеславовича,

ВСТАНОВИЛА:

До Тимчасової спеціальної комісії з перевірки суддів судів загальної юрисдикції 29 вересня 2014 року надійшла заява Горшколєпова Д.В. від 15 вересня 2014 року про проведення перевірки судді Харківського окружного адміністративного суду Бадюкова Ю.В. у зв'язку з прийняттям суддею постанови від 28 березня 2014 року у справі № 820/5772/14 про обмеження права громадян на мирне зібрання.

Перевірка здійснена на підставі статті 2 та пункту 1 частини першої статті 3 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні».

На думку автора заяви, вказану судову постанову ухвалено з порушенням вимог Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, констатованих у рішенні Європейського суду з прав людини, оскільки було обмежено право громадян на мирне зібрання, і таке рішення прийнято суддею у період з 21 листопада 2013 року до набрання чинності Законом України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» (до 11 квітня 2014 року).

З метою проведення перевірки на запити Комісії головою Харківського окружного адміністративного суду надано копію матеріалів адміністративної справи № 820/5772/14 (провадження № П/820/8096/14), інформацію про хід її розгляду, характеристику судді, довідку про статистичні показники його роботи, а також надіслано надані суддею Бадюковим Ю.В. пояснення з приводу розгляду справи та ухваленого в ній рішення.

За результатами перевірки Комісією встановлено наступне.

До Харківського окружного адміністративного суду 28 березня 2014 року надійшов адміністративний позов Харківської міської ради (за підписом її представника Бречки С.М.) до Харківського міського комітету Комуністичної

партії України в особі відповідального Луценка І.І. про обмеження права відповідача на мирне зібрання.

Ухвалою Харківського окружного адміністративного суду від 28 березня 2014 року відкрито провадження у цій адміністративній справі, а іншою судовою ухвалою цього ж дня закінчено підготовче провадження і призначено справу до судового розгляду на 28 березня 2014 року о 19:00 годині.

Копії указаних судових ухвал разом із судовими повістками та інформацією про процесуальні права і обов'язки надіслано судом сторонам у справі поштовим і факсимільним зв'язком. Також судом повідомлено сторони про дату, час та місце судового розгляду справи шляхом відповідних телефонограм.

Представником позивача подано до суду заяву про розгляд справи в порядку письмового провадження без його участі, а представник відповідача у судові засідання не з'явився і про причини неявки не повідомив суд, заперечень на позов не подав, передбачених процесуальним законом заяв і клопотань щодо розгляду справи не надіслав.

Адміністративна справа розглядалась в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами.

За результатами розгляду справи постановою Харківського окружного адміністративного суду від 28 березня 2014 року, ухваленою під головуванням судді Бадюкова Ю.В. у справі № 820/5772/14, адміністративний позов Харківської міської ради задоволено у повному обсязі, обмежено право на збори шляхом заборони Харківському міському комітету Комуністичної партії України в особі відповідального Луценка І.І. проведення 30 березня 2014 року з 11:00 годин до 14:00 годин масового заходу на Майдані Свободи в м. Харкові (напроти пам'ятника Леніну В.І.) інформаційно-агітаційного заходу на тему: «Вимагаємо зміни політики, яка призводить до тотального погіршення життя трудящих».

Копії постанови у день її ухвалення надано (надіслано) сторонам у справі.

Відповідно до матеріалів справи № 820/5772/14, задовольняючи позов Харківської міськради, суд виходив з наступних обставин, підстав та мотивів.

До Харківської міської ради 28 березня 2014 року надійшло повідомлення Харківського міського комітету Комуністичної партії України в особі його секретаря Луценка І.І. про проведення 30 березня 2014 року з 11 до 14 годин у місті Харкові на Майдані Свободи (навпроти пам'ятника Леніну В.І.) інформаційно-агітаційного заходу на тему: «Вимагаємо зміни політики, яка призводить до тотального погіршення життя трудящих», відповідальним за який є Луценко І.І.

У вказаному повідомленні зазначалось, що орієнтовна кількість учасників заходу – до 1 тисячі людей і при його проведенні будуть використовуватись прапори, палатки, транспаранти, інформаційні стенди, звукопідсилення, а також буде поширюватись друкований матеріал.

Зазначене повідомлення було розглянуто на засіданні узгоджувальної комісії – постійно діючому органі при міськвиконкомі ради – що розглядає повідомлення про проведення громадських, політичних та інших масових

заходів, яка діє на підставі «Тимчасового положення про порядок розгляду питань щодо організації проведення зборів, мітингів, походів та демонстрацій у місті Харкові», затвердженого рішенням виконавчого комітету Харківської міської ради від 06 червня 2007 року № 543. Узгоджувальною комісією прийнято рішення (протокол № 8 від 28 березня 2014 року), яким рекомендовано Луценку І.І. відмовитися від проведення інформаційно-агітаційного заходу, вирішено вважати неможливим проведення цього заходу, і доручено юридичному департаменту підготувати позовну заяву до суду про заборону його проведення.

Оцінюючи правовідносини між сторонами та вирішуючи спір, суд керувався вимогами Конституції України (статті 1, 3, 8, 19, 39, 68), Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (статті 10, 38), КАС України (статті 2, 182 тощо), рішеннями Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року у справі № 1-30/2001 та від 01 грудня 2004 року № 18-рп/2004 у справі № 1-10/2004, Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод (стаття 11).

Вищевказаною Конвенцією (стаття 11) передбачено право кожного на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами.

Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або захисту прав і свобод інших осіб, - зазначив суд.

Частиною першою статті 39 Конституції України визначено, що громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

Рішенням Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року у справі № 1-30/2001 встановлено, що положення частини першої статті 39 Конституції України щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій треба розуміти так, що організатори таких мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене статтею 39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей. Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби, згідно з частиною другою статті 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань.

Тимчасовим положенням «Про порядок розгляду питань щодо організації проведення зборів, мітингів, походів та демонстрацій у місті Харкові» (п.2.1), затвердженим рішенням виконавчого комітету Харківської міської ради від 06 червня 2007 року № 543, передбачено, що повідомлення про проведення масових заходів подається заінтересованими особами у письмовій формі завчасно – не пізніше як за 10 днів до наміченої дати їх проведення.

Ураховуючи те, що проведення відповідачем заходу було передбачено 30 березня 2014 року, а повідомлення про це зроблено 28 березня 2014 року, суд констатував, що в порушення вищенаведених норм відповідачем не дотримано вимог щодо своєчасного повідомлення про проведення масового заходу, що позбавляє позивача у стислі строки вжити заходів щодо забезпечення безпеки проведення такого заходу, громадського порядку, прав і свобод інших людей.

Крім того, суд зазначив, що намічений масовий захід спрямований на залучення значної кількості осіб.

Обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (частина друга статті 39 Конституції України).

Виходячи з принципу верховенства права, у постанові судом зазначено, що при вирішенні питання, пов'язаного з проведенням масових заходів, суд повинен брати до уваги і те, яким чином реалізація прав і свобод однієї групи громадян вплине на можливість реалізації прав та свобод іншої частини суспільства.

Суд дійшов висновку, що виконавчі органи міських рад вирішують відповідно до закону питання про проведення зборів та інших масових заходів і здійснюють контроль за забезпеченням громадського порядку при їх проведенні.

За висновком суду саме на позивача законодавцем покладено обов'язок забезпечення громадського порядку при проведенні запланованого відповідачем масового заходу, і вказаний обов'язок має бути виконаний суб'єктом владних повноважень шляхом вжиття відповідних організаційних, правових та інших заходів, спрямованих на організацію безпеки здоров'я та життя громадян, належного захисту їх прав на безпечно та безперешкодне пересування містом тощо.

При цьому суд констатував, що зібраними у справі доказами підтверджено, що ті особи, які фізично знаходяться в місті Харкові і 30 березня 2014 року будуть перебувати поруч або в місці проведення запланованого відповідачем заходу, в розумінні змісту рішення Конституційного Суду України від 01 грудня 2004 року № 18-рп/2004 у справі № 1-10/2004 (справа про охоронюваний законом інтерес) мають інтерес, який не буде співпадати з інтересом учасників заходу згідно з повідомленням відповідача, а отже, мешканці міста Харкова, які не братимуть участі в запланованій відповідачем акції, об'єктивно мають інтерес та необхідність безпечно та безперешкодно

подолати місця проведення запланованого відповідачем масового заходу без докладання додаткових зусиль.

При цьому позиція суду ґрунтується на тому, що відповідачем не подано належних та допустимих доказів необґрунтованості мотивів, покладених суб'єктом владних повноважень в основу рішення про неможливість проведення запланованого масового заходу з дотриманням інтересів інших мешканців міста Харкова.

Крім того, судом при розгляді справи і прийнятті рішення враховано низку письмових доказів, долучених до справи.

Так, листом Департаменту транспорту Харківської міської ради від 28 березня 2014 року № 542/0/78-14 (який долучено до позову) повідомлено керівництво міської ради, зокрема, про те, що місце запланованої акції знаходиться поруч з вулицею Сумською – однією з основних транспортних магістралей міста з великою інтенсивністю руху, по якій проходить до десяти маршрутів міського транспорту загального користування, і проведення цього заходу викличе суттєві труднощі в русі транспорту у зв'язку з можливим виходом учасників акції на проїжджу частину і відволікання уваги водіїв, що може призвести до виникнення ДТП, у зв'язку з чим департамент транспорту категорично проти проведення такої акції.

На адресу Харківського міського голови також надійшов лист прокурора міста Харкова від 28 березня 2014 року № 04-34-6807вих14 про те, що проведення зазначеного мітингу несе загрозу суверенітету і територіальній цілісності держави, правам і свободам мешканців регіону, у зв'язку з чим та з метою недопущення можливих фактів сепаратистських проявів прокурор просив негайно розглянути питання щодо звернення до суду з адміністративним позовом про обмеження права громадян на проведення зазначеного масового заходу.

Крім того, до Харківського окружного адміністративного суду надійшов лист керівництва Харківського міського управління ГУ МВС України в Харківській області від 28 березня 2014 року № 30/3-374, у якому зазначалось про проведення 30 березня 2014 року (тобто в день запланованого інформаційно-агітаційного заходу відповідача) іншими організаціям відповідних масових заходів: мітингу на підтримку Євроінтеграції біля пам'ятника Шевченку Т.Г. за участю до 1 тис. громадян з 12:00 до 16:00 години; мітингу проти поширення проявів фашизму та неонацизму на площі Свободи за участю до 10 тис. громадян з 12:00 до 15:00 години; футбольного матчу між командами «Металіст» (Харків) – «Шахтар» (Донецьк) за участю до 40 тис. вболівальників з проведенням перед початком гри їх традиційної ходи від площі Конституції до стадіону «Металіст». Забезпечення охорони громадського порядку та безпеки громадян при проведенні подібних резонансних заходів в центральній частині міста вимагає залучення значної кількості особового складу міліції, військовослужбовців, курсантів, і таке відволікання від несення служби негативно впливає на стан правопорядку в інших районах, змушує перекривати рух автотранспорту на вулицях, що прилягають до місць проведення заходів, а відвід автотранспорту та рейсового

транспорту призводить до небезпідставного незадоволення тих мешканців Харкова, які не беруть участь у таких масових акціях. Цей лист було спрямовано до суду для урахування при зверненні Харківської міськради з позовною заявою про заборону проведення зазначених заходів.

Листом Управління Служби безпеки України в Харківській області від 28 березня 2014 року № 70/5-3213 голову Харківського окружного адміністративного суду поінформовано (в порядку взаємодії) щодо наявності передумов до масових заворушень. Зокрема повідомлялось, що 29 та 30 березня 2014 року в місті Харкові радикально налаштованими активістами проросійських громадських організацій планується проведення низки громадсько-масових заходів, під час яких заплановано обговорення ряду питань подальшої розбудови органів місцевої влади Харківської області та участі громадськості в їх діяльності, що неоднозначно сприймається мешканцями міста Харкова. У листі зазначено, що під час проведення вказаних заходів можуть бути здійснені провокаційні дії по відношенню до учасників заходів, представників правоохоронних органів та органів місцевої влади, неконтрольований розвиток яких може призвести до масових заворушень, у т.ч. пов'язаних з насиллям та захопленням будівель органів державної влади.

Суд зазначив, що при співвідношенні змісту і положень статей 3 і 39 Конституції України реалізація права на мирні зібрання не може бути поставлена в жодне порівняння з життям і здоров'ям людини як найвищої соціальної цінності в Україні.

В судовій постанові також вказано, що зібрані по справі матеріали не дозволили суду зробити висновок про відсутність у спірних правовідносинах загрози виникнення заворушень чи скоєння злочинів, про відсутність загрози здоров'ю та життю громадян, відсутність ймовірності порушення прав і свобод інших людей в разі проведення запланованого масового заходу.

Як наслідок, суд дійшов висновку про те, що запланована відповідачем акція може створити реальну небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей, в тому числі й тим, які мають намір брати участь у цих заходах.

Установлено, що судова постанова, ухвалена під головуванням судді Бадюкова Ю.В., в апеляційному порядку не оскаржувалась, набрала законної сили і на даний час є чинною.

Відповідно до пункту 10 постанови Пленуму Верховного Суду України від 13 червня 2007 року № 8 «Про незалежність судової влади» судові рішення вважаються законними, доки вони не скасовані в апеляційному чи касаційному порядку або не переглянуті компетентним судом в іншому порядку, визначеному процесуальним законом, в межах провадження справи, в якій вони ухвалені. Органи, які вирішують питання про дисциплінарну відповідальність та відповідальність за порушення присяги судді, не наділені законом повноваженнями оцінювати законність судового рішення.

Суддя Бадюков Ю.В. у наданих Комісії письмових поясненнях зазначив, що з наявних у справі звернень правоохоронних органів вбачалась наявність явної небезпеки для життя і здоров'я громадян у разі проведення 30 березня

2014 року спірного заходу через намір провести масові заходи одночасно декількома заявниками. Суддя підкреслив, що суд, розв'язуючи спір, за жодних умов не міг залишити поза увагою те, що загальновідомим фактом в цей період часу була наявність масових заворушень на всій території України, перебування у вільному користуванні громадян вогнепальної зброї, наявність сепаратистських рухів на території держави. З огляду на ці мотиви і було прийнято відповідну постанову. При ухваленні рішення судом були правильно витлумачені та вірно застосовані положення статей 2, 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, статей 3, 39 Конституції України з наданням беззаперечної переваги приписам статті 2 Конвенції та статті 3 Конституції України, оскільки реалізація права на мирні зібрання не може бути поставлена в жодне порівняння з життям і здоров'ям людини як найвищої соціальної цінності в Україні, - пояснив суддя.

На адресу Комісії 20 квітня 2015 року суддею Бадюковим Ю.В. було надіслано додаткові письмові пояснення, до яких були додані копії відповідей Харківського міського управління ГУМВС України в Харківській області від 15.04.2015р. та управління СБУ в Харківській області від 16.04.2015р., 22 квітня 2015р. суддя Бадюков Ю.В. був присутній на засіданні Комісії та підтримав позицію, викладену у письмових поясненнях, надісланих ним раніше на адресу Комісії. Пояснення судді відповідають матеріалам справи та викладені у них аргументи враховано у ході перевірки та прийнятті рішення.

Зосереджені у справі письмові докази (листи правоохоронних органів та інших організацій) вказують на те, обмеження проведення мирного зібрання здійснено судом в інтересах забезпечення громадського порядку, вірогідність порушення якого за умов, установлених суддею, була цілком ймовірною.

З матеріалів справи слідує, що надання судом переваги щодо захисту прав на життя і здоров'я громадян над правами на мирні зібрання у даному випадку є виправданими і правильними діями судді.

Відповідно до пункту п'ятого статті 182 КАС України суд задовольняє вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей.

Національною безпекою, відповідно до статті 1 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року, є захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави. Згідно зі статтею 3 цього Закону об'єктами національної безпеки є: людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи; суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси; держава - її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

Встановити обмеження щодо реалізації права громадян на мирні зібрання може лише суд, якому надано такі повноваження відповідно до Конституції України, і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з

метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Відповідно до статті 8 КАС України суд при вирішенні справ керується принципом верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

Згідно із Сіракузькими принципами тлумачення обмежень та відступів від положень Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, прагнення захистити здоров'я населення може слугувати підставою для обмеження певних прав, якщо державі необхідно вжити заходів до усунення серйозної загрози здоров'ю населення або окремих осіб.

Крім того, заявник (Горшколепов Д.В.), який ініціював перевірку судді, не є стороною у справі і підстав вважати його права порушеними немає.

Заявник також не висловив свою позицію (не конкретизував) щодо виду порушення, допущеного на його думку суддею: порушення присяги судді, скоєння дисциплінарного проступку чи вчинення кримінального правопорушення, що свідчить про невизначеність ініціатора у цьому питанні.

Той факт, що відповідач у судове засідання не з'явився, заперечення на позов не надав, вбачається, що докази, надані позивачем і зібрані судом, були для суду більш переконливими, а не оскарження відповідачем судового рішення певною мірою підтверджує такий висновок.

Оскільки відповідач судову постанову не оскаржив, це також свідчить, що він погодився з обґрунтованістю мотивів і законністю підстав цього судового рішення і визнав його.

Безпосередньо від відповідача жодної заяви до Комісії з приводу перевірки Комісією судді не надійшло, що свідчить про відсутність будь-яких претензій до судді від особи, щодо якої було ухвалено постанову.

Під час перевірки Комісією не встановлено порушення суддею Бадюковим Ю.В. обов'язків судді, передбачених пунктами 1, 4 частини четвертої статті 54 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», відповідно до яких суддя зобов'язаний справедливо та безсторонньо розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства. Комісія робить висновок про відсутність в діях судді ознак дисциплінарного проступку, а відтак – підстав для притягнення його до дисциплінарної відповідальності.

Законом України «Про Вищу раду юстиції» (стаття 32) передбачено, що порушенням суддею присяги є, зокрема, вчинення ним дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності. Таких ознак у діях судді Бадюкова Ю.В. Комісією не встановлено, отже, Комісія приходить до висновку, що зміст присяги, визначений частиною другою статті 55 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», суддею Бадюковим Ю.В. дотримано.

Будь-яких даних, які б свідчили про наявність в діях судді ознак кримінального правопорушення, Комісією не виявлено.

Головою Харківського окружного адміністративного суду Кучмою Ю.В. до Комісії надіслано позитивну характеристику на суддю цього суду Бадюкова Ю.В.

На підставі викладеного, керуючись частиною п'ятою статті 7 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» та пунктами 4.1, 6.9 Регламенту Комісії, Комісія,

УХВАЛИЛА:

припинити перевірку щодо судді Харківського окружного адміністративного суду Бадюкова Юрія В'ячеславовича, оскільки не встановлено фактів, що свідчать про порушення суддею присяги та відсутні підстави для притягнення до дисциплінарної або кримінальної відповідальності, та направити висновок разом із матеріалами перевірки до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Головуючий:

В.Р. Мойсик

Члени Комісії:

П.В. Варишко

М.В. Галабала

М.Ю. Лавренюк

О.О. Первомайський

К.І. Смирнова

М.М. Соловйова

М.М. Титаренко

А.О. Черевко

Т.Л. Юзькова