



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань правової політики

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-84

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про внесення змін до частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» щодо звільнення Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю та його територіальних органів від сплати судового збору (реєстр. № 9474 від 10 липня 2023 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 10 липня 2023 року Комітет Верховної Ради України з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 21 липня 2023 року (протокол № 132) проект Закону про внесення змін до частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» щодо звільнення Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю та його територіальних органів від сплати судового збору (реєстр. № 9474 від 10 липня 2023 року), поданий народним депутатом України Гривком С. Д. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту його метою є фінансова підтримка Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю та його територіальних органів, сприяння ефективній роботі Фонду та його територіальних органів (зокрема, в частині забезпечення дотримання трудових прав осіб з інвалідністю та забезпечення виконання роботодавцями нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю), спрощення ведення Фондом претензійно-позовної роботи в судах різних інстанцій, а також забезпечення оперативного стягнення з порушників вимог статей 19, 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» адміністративно-господарських санкцій та пені в установленому законом порядку.

Для досягнення зазначеної мети пропонується доповнити пунктом 29 статтю 5 Закону України «Про судовий збір» та звільнити від судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю та його територіальні органи.

У Конституції України визначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6), закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8), органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в

межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19).

За Конституцією України (пункти 1, 12, 14 частини першої та пункт 1 частини другої статті 92) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, організація і діяльність органів виконавчої влади, судочинство, а також система оподаткування, податки і збори, у тому числі судовий збір, як особливий різновид державного збору, засади його сплати визначаються виключно законом.

Водночас Комітет з питань правової політики, розглядаючи в межах предметів відання запропоновані у Законопроекті положення щодо звільнення від сплати судового збору, вважає за доцільне зазначити, що такі зміни призведуть до зменшення надходжень до спеціального фонду Державного бюджету України, кошти якого відповідно до частин першої та третьої статті 9 Закону України «Про судовий збір» спрямовуються на забезпечення здійснення судочинства та функціонування органів судової влади а також на забезпечення архітектурної доступності приміщень судів, доступності інформації, що розміщується в суді, для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

Відповідно до пункту 7 рекомендації CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам, ухваленої Комітетом Міністрів Ради Європи 17.11.2010, незалежність суддів та судової влади мають гарантуватися Конституцією або бути закріплені на найвищому правовому рівні держав-членів. На законодавчому рівні мають бути встановлені більш конкретні норми.

Згідно з пунктами 1 і 2 Основних принципів незалежності судових органів, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29.11.1985 та 13.12.1985, незалежність судових органів гарантується державою та закріплюються в конституції або законах країни. Усі державні та інші установи зобов'язані шанувати незалежність судових органів та дотримуватися її.

Відповідно до пунктів 2-4, 14 висновку Консультативної ради європейських судів (далі – КРЄС) для Комітету Міністрів Ради Європи щодо фінансування та управління судами у контексті ефективності судової влади та статті 6 Європейської конвенції з прав людини від 23.11.2001 № 2 (2001) КРЄС визначено, що фінансування судів тісно пов'язане з питанням незалежності суддів, оскільки воно визначає умови, у яких суди виконують свої функції.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях (зокрема, від 24.06.1999 № 6-рп/1999 та від 18.06. 2007 № 4-рп/2007) неодноразово зазначав, що особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів є однією з конституційних гарантій їх незалежності. Важливим механізмом забезпечення такої гарантії є встановлений частиною першою статті 130 Конституції України обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів шляхом окремого визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів. Централізований порядок фінансування судових органів з Державного бюджету України в обсягах, які мають забезпечувати належні економічні умови для повного і незалежного здійснення

правосуддя, фінансування потреб судів (витрати на розгляд судових справ, комунальні послуги, ремонт і охорону судових приміщень, придбання оргтехніки, поштові витрати тощо) має обмежити будь-який вплив на суд і спрямований на гарантування судової діяльності на основі принципів і приписів Конституції України.

Видатки Державного бюджету України на утримання судової влади захищені безпосередньо Конституцією України і не можуть бути скорочені органами законодавчої або виконавчої влади нижче того рівня, який забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя згідно із законом.

Згідно з положеннями статті 146 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів відповідно до Конституції України. Забезпечення функціонування судової влади передбачає: окреме визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів не нижче рівня, що забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя відповідно до закону; законодавче гарантування повного і своєчасного фінансування судів; гарантування достатнього рівня соціального забезпечення суддів.

Таким чином, зменшення надходжень до спеціального фонду Державного бюджету України призведе до необхідності перегляду видатків із загального фонду з метою забезпечення належного фінансування органів судової влади.

На думку членів Комітету, Законопроект суперечить положенням пункту 2 частини третьої статті 2 Господарського процесуального кодексу України, пункту 2 частини третьої статті 2 Цивільного процесуального кодексу України, пункту 2 частини третьої статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України, відповідно до яких основними засадами судочинства є, зокрема, рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом. Тобто, необґрунтоване звільнення певних осіб від сплати судового збору може призвести до надання їм певних процесуальних переваг перед іншими учасниками судового процесу, які зобов'язані сплачувати відповідний збір.

У своєму Рішенні від 28.11.2013 № 12-рп/2013 Конституцій Суд України вказав, що гарантією реалізації права на судовий захист в аспекті доступу до правосуддя є встановлення законом помірною судового збору для осіб, які звертаються до суду. Це відповідає Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя, від 14 травня 1981 року № R (81) 7: «В тій мірі, в якій судові витрати становлять явну перешкоду доступові до правосуддя, їх треба, якщо це можливо, скоротити або скасувати» (підпункт 12 пункту D). Отже, сплата судового збору за подання заяв, скарг до суду, а також за видачу судами документів є складовою доступу до правосуддя, який є елементом права особи на судовий захист, гарантованого статтею 55 Конституції України (абзаци третій, четвертий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

Водночас, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, 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 під час застосування цієї Конвенції

не визнають необхідності сплати судових витрат обмеженням права доступу до суду.

Крім того, відповідно до статті 27 Бюджетного кодексу України суб'єкт права законодавчої ініціативи зобов'язаний додати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) до законопроекту, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету.

Державна судова адміністрація України у своєму листі зазначила, що заперечує щодо внесення змін до Закону України «Про судовий збір» та вважає, що їх прийняття поставить під загрозу доступ до правосуддя в цілому, а також суперечитиме європейським принципам та конституційним гарантіям незалежності функціонування судової системи.

Також члени Комітету звертають увагу, що на сайті Президента України зареєстрована електронна петиція №22/189076-еп, яку підтримали понад 25 000 тисяч громадян, стосовно критичної ситуації з приводу відтоку кадрового потенціалу із судової системи через вкрай низький рівень оплати праці найнижчої ланки державних службовців апаратів загальних місцевих та апеляційних судів, а саме секретарів судових засідань та помічників суддів.

Зокрема в електронній петиції зазначається, що середня заробітна плата працівників апарату загального місцевого суду (категорія В) складає 7586,66 грн. (з відрахуванням податків отримують по факту 6107 грн.) При тому, що мінімальна заробітна плата, яку фактично отримують більшість працівників апаратів загальних місцевих судів складає 5 250 грн. Ситуація із соціальним, сімейним та матеріальним станом співробітників апаратів судів (наявність непрацевдатних осіб, малолітніх утриманців, статусу матері одиночки тощо) свідчить про фінансову неможливість та неспроможність прожити на вказану заробітну плату.

Також члени Комітету зазначають, що до Комітету надходять численні звернення від голів та працівників місцевих судів щодо недостатнього фінансування оплати праці працівників місцевих та апеляційних загальних судів в Україні. Серед останніх – звернення працівників Шосткинського міськрайонного суду Сумської області, голів Ужгородського міськрайонного суду Закарпатської області та Дзержинського районного суду м. Харкова. В цих зверненнях, зокрема, йдеться про критичну ситуацію із заробітною платою працівників судів, що в свою чергу призводить до звільнення висококваліфікованих працівників з великим досвідом роботи та, відповідно, кадрового голоду в судах. Враховуючи, що вимоги до працівників судів досить високі: вища освіта, досвід роботи, обмеження, встановлені законами України «Про державну службу» та «Про запобігання корупції», однак наразі працівники судів не отримують тих соціальних та фінансових гарантій, на які вони розраховували при прийнятті на державну службу. Така ситуація вже найближчим часом може призвести до припинення здійснення правосуддя в деяких судах.

Члени Комітету звертають увагу на те, що відповідно до частини третьої статті 9 Закону України «Про судовий збір» кошти судового збору спрямовуються на забезпечення здійснення судочинства та функціонування

органів судової влади, а також на забезпечення архітектурної доступності приміщень судів, доступності інформації, що розміщується в суді, для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення. Прийняття законопроекту за реєстр. № 9474 призведе до зменшення надходжень до Державного бюджету та відповідно до зменшення фінансування судової гілки влади.

Члени Комітету інформують, що на опрацюванні в Комітеті знаходяться законопроекти, які у випадку їх прийняття як законів покращать ситуацію з фінансуванням судової влади в Україні, тобто діяльність Комітету навпаки направлена на збільшення фінансування місцевих та апеляційних судів.

Додатково звертаємо увагу на те, що 29 травня 2023 року парламентом прийнято Постанову Верховної Ради України № 3119-ІХ, якою схвалено Заяву Верховної Ради України «Про необхідність жорсткого і безкомпромисного подолання проявів корупції в системі правосуддя», проект якої поданий народним депутатом України Масловим Д.В. У вказаній Заяві йдеться, в тому числі, про невідкладні кроки парламенту щодо встановлення і забезпечення гідних та належних умов оплати праці працівників апаратів судів.

Зважаючи на вищевикладене, Комітет вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України за результатами розгляду в першому читанні проект Закону про внесення змін до частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» щодо звільнення Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю та його територіальних органів від сплати судового збору (реєстр. № 9474 від 10 липня 2023 року), поданий народним депутатом України Гривком С. Д., відхилити.

2. Направити цей висновок до Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики.

Голова Комітету

Д.В. МАСЛОВ

