



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 деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень про судовий контроль (реєстр. № 9462 від 06 липня 2023 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 06 липня 2023 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 18 серпня 2023 року (протокол № 135) проект Закону про внесення змін деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень про судовий контроль (реєстр. № 9462 від 06 липня 2023 року), поданий народними депутатами України Масловим Д.В., Стефанчуком М.О. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою Законопроект розроблений з метою удосконалення положень про судовий контроль.

Так, на виконання зазначеної вище мети у Законопроекті пропонується доповнити Господарський процесуальний кодекс України (далі – ГПК України), Цивільний процесуальний кодекс України (далі – ЦПК України) та Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) такими положеннями: 1) встановити, що невиконання боржником рішення суду про зобов'язання вчинити певні дії щодо майна стягувача або майна, присудженого на користь стягувача, протягом двох місяців з дня винесення постанови про відкриття виконавчого провадження, є самостійною підставою для зміни способу і порядку виконання такого судового рішення шляхом стягнення з боржника вартості відповідного майна; 2) визначити категорії адміністративних справ, у яких суд буде зобов'язаний застосовувати заходи судового контролю за зверненням стягувача; 3) встановити, що в адміністративному судочинстві відсутність виконавчого провадження з примусового виконання рішення суду не перешкоджає суду застосувати заходи судового контролю; 4) встановити, що якщо рішення суду набрало законної сили то відсутність матеріалів судової справи у зв'язку з їх витребуванням не перешкоджає суду застосувати заходи судового контролю, крім випадку зупинення виконання судового рішення судом касаційної інстанції або зупинення виконавчого провадження; 5) встановити, що якщо боржником є колегіальний орган, за наслідками розгляду звіту про виконання рішення суду або в разі неподання такого звіту суддя своєю ухвалою може накладати штраф на членів такого колегіального органу, які в межах своїх

повноважень, завдань чи функції не забезпечили виконання рішення суду; 6) встановити вимоги до форми та змісту скарги на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця під час виконання судового рішення у цивільному та господарському судочинстві; 7) встановити, що у виняткових випадках строк для розгляду відповідної скарги може бути продовжений не більше ніж на двадцять днів за вмотивованим клопотанням однієї із сторін або з ініціативи суду; 8) встановити, що в окремих категоріях цивільних та господарських справ суд, який ухвалив судові рішення, за письмовою заявою стягувача може зобов'язати боржника подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення. Встановлюються умови для реалізації відповідного права стягувачем, правила розгляду відповідної заяви тощо; 9) для адміністративного, цивільного та господарського судочинства пропонується передбачити мінімальний та граничний термін, в межах якого суд встановлюватиме боржнику строк для подання звіту про виконання судового рішення.

На думку суб'єктів права законодавчої ініціативи, реалізація Законопроекту забезпечить ефективні механізми судового контролю за виконанням судових рішень.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України (далі – ГНЕУ) за результатами опрацювання положень Законопроекту вважає за доцільне висловити зауваження та пропозиції до нього. Зокрема, Законопроектом встановлюється, що за письмовою заявою позивача, суд може вирішити питання про зобов'язання відповідача (боржника) подати у встановлений судом строк звіт про виконання рішення суду під час його ухвалення, незалежно від того чи набрало воно законної сили (частина п'ята нової статті 345-1 ГПК України, частина п'ята нової статті 453-1 ЦПК України, частина п'ята статті 382 КАС України). Проте згідно з частиною першою статті 129-1 Конституції України судові рішення є обов'язковим до виконання. Судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України (частина друга статті 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). Додатково вказані конституційні положення також закріплено у статті 18 ГПК України, статті 18 ЦПК України, статті 14, частині першій статті 370 КАС України. Так, судові рішення, що набрали законної сили, обов'язкові для всіх органів державної влади і органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, посадових чи службових осіб та громадян і підлягають виконанню на всій території України, а у випадках, встановлених міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, - і за її межами, а тому звітування про виконання судового рішення, яке не вступило у законну силу, наприклад, у зв'язку з його апеляційним оскарженням, на переконання ГНЕУ, не виглядає доречним, за виключенням випадків, коли судові рішення виконується негайно (частина перша статті 233 ГПК України, частина перша статті 259 ЦПК України, частина друга статті 372 КАС України). Також

ГНЕУ зазначає, що пропозиція щодо подання звіту про виконання судового рішення, незалежно від того чи набрало законної сили таке рішення не узгоджується із частиною другою нової статті 345-1 ГПК України та частиною другою статті 453-1 ЦПК України, згідно із якими стягувач може звернутися до суду з заявою в разі невиконання боржником судового рішення за умови відкриття виконавчого провадження.

Серед іншого, ГНЕУ звертає увагу на запропоновані у Законопроекті зміни до частини першої статті 342 ГПК України, частини першої статті 450 ЦПК України та частини четвертої статті 287 КАС України, якими пропонується встановити, що у виняткових випадках строк розгляду судом скарги на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця може бути продовжений не більше ніж на двадцять днів за вмотивованим клопотанням однієї зі сторін або з ініціативи суду. Однак у самому проекті визначення випадків, які вважатимуться винятковими, відсутнє. У зв'язку з цим, на думку ГНЕУ, у проекті варто було б конкретизувати, які саме випадки слід вважати «винятковими», а, відтак, підставою для ініціювання судом продовження строку, передбаченого для вирішення адміністративною справою з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби, приватного виконавця. Невизначеність у цьому питанні може призвести до неоднозначного тлумачення відповідного положення, що не відповідає вимогам визначеності правової норми, та містить корупційні ризики.

Також ГНЕУ звертає увагу на запропоновані Законопроектом зміни до статті 271 КАС України, адже на порушення вимог частини першої статті 91 Регламенту Верховної Ради України в пояснювальній записці до проекту взагалі відсутнє обґрунтування доцільності відповідних змін до КАС України.

Дослідницька служба Верховної Ради України, опрацювавши положення Законопроекту, дійшла висновку, що Законопроект є актуальним з огляду на не вирішену в Україні проблему, пов'язану із тривалим виконанням судових рішень, положення проекту відповідають нормам Конституції України, практиці Європейського суду з прав людини та не суперечать чинному національному законодавству. Разом з тим, Дослідницькою службою висловлюються деякі пропозиції до окремих положень Законопроекту. Зокрема зазначається про доцільність узгодження окремих положень частини шостої запропонованої Законопроектом статті 3823 КАС України із нормами частини четвертої статті 149 КАС України. Також, на переконання Дослідницької служби, сумнівною в контексті гармонізації правил судочинства щодо судового контролю за виконанням судових рішень є частина четверта запропонованої статті 3823 КАС України, положення якої суперечать меті законопроекту і спрямовані на нівелювання ситуації невиконання судових рішень державою та затягування їх виконання, що наразі має місце. У ЦПК України та ГПК України для осіб приватного права не передбачено таку підставу для зменшення або скасування штрафу за невиконання судового рішення, як відсутність у їх бюджетах коштів, а от для суб'єктів владних повноважень відсутність бюджетних асигнувань майже прирівнюється до виконання рішення, що несправедливо і, на думку

Дослідницької служби, є виявом нерівності та незбалансованості інтересів сторін спору. Тому зазначену норму доцільно вилучити із Законопроекту.

Крім того, Дослідницька служба вважає за доцільне запропоновану у новому абзаці частини другої статті 148 ЦПК України нижню межу розміру штрафу, зважаючи на особливості цивільного процесу і різний фінансовий стан фізичних осіб, які можуть бути відповідачами, боржниками, та їх соціальний статус (пенсіонери, інваліди, безробітні, одинокі матері й ін. соціально вразливі групи), зменшити до п'яти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений з прав людини) за результатами опрацювання положень Законопроекту зазначив про підтримку його прийняття за умови врахування застережень. Так Уповноваженим з прав людини зазначається, що розробленим Законопроектом пропонується обмежене коло справ, у межах яких суд буде застосовувати такий захід як звіт про виконання судового рішення (частини перші статті 345-1 ГПК України та статті 453-1 ЦПК України у редакції Законопроекту). Також у пункті 3 частини першої статті 345-1 ГПК України та пункті 8 частини першої статті 453-1 ЦПК України у редакції Законопроекту пропонується визначити, що суд може зобов'язати боржника подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення «в інших справах немайнового характеру». З огляду на зазначене Уповноважений з прав людини звертає увагу, що такий законодавчий підхід не є вдалим, на його думку, адже таке формулювання є досить широким, не відповідає принципу правової визначеності процесуального законодавства та може призводити до різного його тлумачення.

Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст), проаналізувавши поданий Законопроект, підтримує його прийняття, оскільки реалізація положень Законопроекту, на думку Мін'юсту дозволить забезпечити гарантоване право особи на судовий захист в частині виконання судового рішення, забезпечить ефективний механізм судового контролю за виконанням судових рішень та сприятиме виконанню значного обсягу судових рішень.

Міністерство фінансів України та Міністерство економіки України за результатами опрацювання положень Законопроекту зазначили про відсутність зауважень до нього.

Положеннями Конституції України передбачено, що питання судоустрою та судочинства визначаються виключно законами України (пункт 14 частини першої статті 92).

Прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Обговоривши положення Законопроекту з урахуванням висловлених до нього зауважень і пропозицій, члени Комітету зазначили про необхідність застосування положень статті 116 Регламенту Верховної Ради України під час його розгляду.

З огляду на зазначене, відповідно до статей 93, 111, 116 Регламенту Верховної Ради України, Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України включити до порядку денного дев'ятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проект Закону про внесення змін деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень про судовий контроль (реєстр. № 9462 від 06 липня 2023 року), поданий народними депутатами України Масловим Д.В., Стефанчуком М.О. та іншими народними депутатами України, і за результатами розгляду в першому читанні прийняти його за основу.

2. Звернутись до Голови Верховної Ради України з пропозицією оголосити на пленарному засіданні під час розгляду проекту Закону про внесення змін деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень про судовий контроль (реєстр. № 9462 від 06 липня 2023 року), поданий народними депутатами України Масловим Д.В., Стефанчуком М.О. та іншими народними депутатами України, відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України, про необхідність внесення пропозицій і поправок щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті зазначеного законопроекту, інших структурних частин законопроекту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання законопроекту.

3. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити Голову Комітету Маслова Д.В.

Голова Комітету

Д.В. МАСЛОВ

