



# 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 Кодексу адміністративного судочинства України, Цивільного процесуального кодексу України та Господарського процесуального кодексу України (щодо здійснення судочинства в умовах воєнного чи надзвичайного стану)  
(реєстр. № 7316 від 26 квітня 2022 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 26 квітня 2022 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 26 травня 2022 року (протокол № 91) проект Закону про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України, Цивільного процесуального кодексу України та Господарського процесуального кодексу України (щодо здійснення судочинства в умовах воєнного чи надзвичайного стану) (реєстр. № 7316 від 26 квітня 2022 року), поданий народними депутатами України Бабієм Р.В., Бакумовим О.С. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою Законопроект розроблений з метою запровадження дієвих механізмів здійснення судочинства в умовах воєнного чи надзвичайного часу, зокрема, шляхом запровадження можливості здійснення повноважень секретаря судового засідання іншими працівниками апарату суду; можливості виконувати повноваження секретаря судового засідання дистанційно; можливості додаткового повідомлення учасників судового процесу про розгляд справи будь-якими можливими засобами, на всі відомі засоби комунікації (телефонограма, СМС повідомлення, електронна пошта, повідомлення у месенджерах тощо) та через оголошення на офіційному веб-порталі судової влади України; а також шляхом розширення сфери застосування письмового провадження при розгляді судових справ у судах всіх юрисдикцій та шляхом поширення на період дії воєнного чи надзвичайного стану особливостей розгляду судових справ аналогічних тим, які застосовувалися у зв'язку із введенням карантину з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19).

Так, на виконання зазначеної вище мети у Законопроекті пропонується внести зміни до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) та Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України), якими:

- передбачити можливість надавати повноваження секретаря іншим працівникам апарату суду та можливість дистанційної роботи секретаря;

- встановити, що суд викликає або повідомляє учасників судового процесу про дату, час і місце судового засідання у справі будь-якими можливими засобами, на всі відомі засоби комунікації (телефонограма, СМС повідомлення, електронна пошта, повідомлення у месенджерах тощо), а також через оголошення на офіційному веб-порталі судової влади України. При цьому, виклик або повідомлення вважається врученим учаснику судового процесу лише у випадку надходження до суду підтвердження про отримання чи ознайомлення із викликом або повідомленням;

- передбачити, що підготовче провадження та\або судовий розгляд має бути проведений протягом розумного строку з урахуванням можливості учасників справи взяти участь у розгляді справи;

- розширити сферу застосування письмового провадження у судах всіх юрисдикцій;

- поширити особливості розгляду судових справ, які застосовувалися у зв'язку із введенням карантину з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), також і на період дії воєнного чи надзвичайного стану.

На думку суб'єктів права законодавчої ініціативи, прийняття Законопроекту сприятиме реалізації та захисту прав громадян та встановить дієві механізми здійснення судочинства в умовах воєнного чи надзвичайного часу.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України за результатами опрацювання Законопроекту висловило ряд зауважень та пропозицій до нього. Зокрема, у висновку звертається увага на те, що впровадження окремих положень Законопроекту може призвести до порушення гарантованого приписами статті 2 ГПК України та статті 2 КАС України права на справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів (дане зауваження стосується запропонованих змін до процесуальних кодексів, якими передбачається, що в умовах воєнного чи надзвичайного стану усі апеляційні скарги на ухвали суду першої інстанції розглядаються судом апеляційної інстанції без повідомлення учасників справи (в порядку письмового провадження), а суд касаційної інстанції розглядає усі справи в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами). Крім цього, запропонована проектом пропозиція щодо розгляду усіх апеляційних та касаційних справ лише в порядку письмового провадження звужує зміст конституційного права громадян на судовий захист, що не відповідає статті 22 Конституції України, відповідно до якої при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Також ГНЕУ зазначає, що одним з наслідків розгляду справ без повідомлення сторін є ризик порушення їх законних прав та інтересів, оскільки вони позбавляються можливості надати суду свої пояснення по суті справи (у цьому контексті звертається увага на рішення Європейського суду з прав людини у справі «Краска проти Швейцарії» від 19 травня 1993 року).

Серед іншого, у висновку наголошується, що використання у частині третій нових статей 128-1 ЦПК України, 120-1 ГПК України, 131-1 КАС України слова «негайно» не враховує принцип правової визначеності юридичної норми (як елемент верховенства права, гарантований статтею 8 Конституції України), оскільки на практиці може зазнавати різного тлумачення і як наслідок – призвести до порушення прав та законних інтересів сторін справи.

Водночас у висновку зазначається, що проект не містить завершеного механізму правового врегулювання, адже у ньому не визначено порядок розгляду справ після припинення чи скасування воєнного чи надзвичайного стану, які були розпочаті під час дії воєнного чи надзвичайного стану, справ, які були відкрито до введення воєнного чи надзвичайного стану, розглядалися за правилами провадження передбачених для воєнного чи надзвичайного стану, але їх розгляд не був завершений, зокрема, не визначено чи будуть вони розглядатися за правилами загального порядку чи за особливим порядком, передбаченим для воєнного чи надзвичайного стану.

Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст) за результатами опрацювання положень Законопроекту висловило ряд зауважень до нього. Зокрема, звертається увага, що запропоновані зміни щодо розгляду справ у письмовому провадженні без визначення у процесуальному законі чіткого алгоритму подачі стороною відповідного клопотання можуть призвести до звуження права осіб на участь у розгляді своєї справи. Такі ж зауваження стосуються запропонованих Законом змін до статті 369 ЦПК України, статей 271, 301 ГПК України та статей 312, 345 КАС України, якими встановлено аналогічні умови щодо розгляду всіх апеляційних та касаційних скарг на ухвали суду першої інстанції судами апеляційної, касаційної інстанцій без повідомлення учасників справи (в порядку письмового провадження) в умовах воєнного чи надзвичайного стану.

Крім того, Мін'юстом зазначається, що з огляду на запропоновані зміни термінів надсилання і видачі сторонам копії судового рішення під час воєнного чи надзвичайного стану, норми щодо термінів подачі апеляційної та касаційної скарг також потребують внесення відповідних змін.

Аналогічно зауваженням ГНЕУ, Мін'юст зазначив про необхідність доопрацювання положень, що стосуються порядку розгляду справ після скасування воєнного чи надзвичайного стану, які було розпочато під час дії воєнного чи надзвичайного стану, але розгляд яких не було завершено, та справ, які було відкрито до введення воєнного чи надзвичайного стану і їх розгляд не було завершено.

Інститут законодавства Верховної Ради України (далі – Інститут законодавства), опрацювавши положення Законопроекту, висловив ряд зауважень та пропозицій до нього. Крім зауважень, які вже були висловлені ГНЕУ та Мін'юстом, Інститут законодавства звертає увагу, що отримання учасником судового процесу електронного повідомлення чи виклику із суду без можливості ознайомитися з ухвалою суду, не може вважатися належним повідомленням. Підтвердженням про отримання чи ознайомлення із викликом або повідомленням суду має бути підтвердження того, що учасник справи чи

учасник процесу ознайомився також і з ухвалою суду, тому доцільно разом з електронними повідомленнями і викликами додавати електронні копії відповідних ухвал суду. Також, стосовно доповнення частини сьомої статті 195 КАС України, частини сьомої статті 212 ЦПК України, частини сьомої статті 197 ГПК України зауважується, що участь свідка, перекладача, спеціаліста, експерта, секретаря судового засідання в режимі відеоконференції поза приміщенням суду в умовах воєнного стану створює ризики впливу на судовий процес сторонніх осіб та порушення ряду принципів судового процесу.

Офіс Генерального прокурора в цілому підтримує необхідність запровадження додаткових правових інструментів в умовах воєнного стану, однак висловився щодо необхідності доопрацювання Законопроекту та звернув увагу на ряд зауважень до окремих його положень. Зокрема, щодо внесення змін до статей 194, 311 КАС України, статей 211, 368 ЦПК України, статей 196, 270 ГПК України, якими судам першої та апеляційної інстанцій в умовах воєнного чи надзвичайного стану надається право з власної ініціативи приймати рішення щодо розгляду в письмовому порядку (без повідомлення учасників процесу та проведення судового засідання) тих справ, які повинні розглядатися у порядку загального провадження. При цьому підстави для прийняття судом такого рішення Законом не визначаються. З точки зору Офісу Генерального прокурора, така неврегульованість може призвести до неоднакового і довільного трактування зазначених положень у правозастосовній практиці та безпідставного застосування правил письмового провадження.

Крім того, звертається увага, що редакція частини восьмої статті 194 та частини четвертої статті 311 КАС України має дискримінаційний характер та суперечить приписам статті 8 КАС України, оскільки позбавляє суб'єктів владних повноважень, на відміну від інших осіб, що мають статус сторони, права ініціювати під час воєнного чи надзвичайного стану питання щодо розгляду справи у порядку загального провадження в режимі відеоконференції.

Також Офісом Генерального прокурора зазначається, що запровадження запропонованого Законом в редакціях статей 345 КАС України та 301 ГПК України порядку касаційного перегляду справ може призвести до порушення засад судочинства, зокрема принципу змагальності, оскільки перешкоджатиме реалізації учасниками провадження закріпленого у процесуальному законодавстві права осіб брати участь у розгляді своєї справи (статті 2, 9 КАС України, статті 2, 13 ГПК України).

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини підтримує прийняття Законопроекту за умови врахування висловлених зауважень та пропозицій.

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 Законопроект, відповідно до статей 93, 111 Регламенту Верховної Ради України, Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України включити до порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проект Закону про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України, Цивільного процесуального кодексу України та Господарського процесуального кодексу України (щодо здійснення судочинства в умовах воєнного чи надзвичайного стану) (реєстр. № 7316 від 26 квітня 2022 року), поданий народними депутатами України Бабієм Р.В., Бакумовим О.С. та іншими народними депутатами України, і за результатами розгляду в першому читанні прийняти його за основу.

2. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити члена Комітету з питань правової політики Бабія Р.В.

Голова Комітету

А.Є. КОСТІН



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Костін Андрій Євгенович  
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B0400000053E22E0027179400  
Дійсний до: 28.04.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України  
№ 04-26/03-2022/86256 від 27.05.2022



912362