

ВИСНОВОК

щодо проектів законів про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України щодо гарантування права на судовий захист у малозначних спорах (реєстр. № 11026 від 19 лютого 2024 року), про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зміни законодавчих критеріїв визнання судових справ малозначними у зв'язку з рішенням Конституційного Суду України (реєстр. № 11026-1 від 06 березня 2024 року) та про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України щодо приведення у відповідність до Рішення Конституційного Суду України від 22 листопада 2023 року № 10-р(П)/2023 (реєстр. № 11053 від 29 лютого 2024 року)

За дорученнями Голови Верховної Ради України від 21 лютого 2024 року, від 01 березня 2024 року та від 07 березня 2024 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 08 квітня 2024 року (протокол № 157) проект Закону про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України щодо гарантування права на судовий захист у малозначних спорах (реєстр. № 11026 від 19 лютого 2024 року), поданий народними депутатами України Дирдіним М.Є., Фроловим П.В. та іншими (далі – Законопроект № 11026), а також альтернативні проекти законів про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зміни законодавчих критеріїв визнання судових справ малозначними у зв'язку з рішенням Конституційного Суду України (реєстр. № 11026-1 від 06 березня 2024 року), поданий народним депутатом України Бурмічем А.П. (далі – Законопроект № 11026-1), та про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України щодо приведення у відповідність до Рішення Конституційного Суду України від 22 листопада 2023 року № 10-р(П)/2023 (реєстр. № 11053 від 29 лютого 2024 року), поданий народним депутатом України Павлішем П.В. (далі – Законопроект № 11053).

Так, згідно з пояснювальною запискою Законопроект № 11026 розроблений з метою забезпечення ефективності здійснення цивільного та адміністративного судочинства, гарантування права на судовий захист у малозначних спорах. Законопроектом № 11026 пропонується привести положення пунктів 1, 5 частини шостої статті 19, пункту 2 частини третьої статті 389 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) у

відповідність із Рішенням Конституційного Суду України (далі – КСУ) від 22.11.2023 року № 10-р(П)/2023. З метою комплексного законодавчого врегулювання інституту судового захисту у малозначних спорах Законопроектом № 11026 запропоновано аналогічні зміни і до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України).

Для досягнення поставленої мети Законопроектом № 11026 пропонується привести у відповідність до Конституції України норми ЦПК України та КАС України, спрямовані на забезпечення ефективності здійснення цивільного та адміністративного судочинства, гарантування права на судовий захист у малозначних спорах.

На думку суб'єктів законодавчої ініціативи, реалізація Законопроекту № 11026 забезпечить приведення положень пунктів 1-5 частини шостої статті 19, пункту 2 частини третьої статті 389 ЦПК України у відповідність із Рішенням КСУ від 22.11.2023 року № 10- р(П)/2023 та сприятиме врегулюванню питання гарантування права на судовий захист у малозначних спорах.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України (далі – ГНЕУ) за результатами аналізу положень Законопроекту № 11026 звертає увагу, що окремі положення проекту не мають безпосереднього відношення до його предмету, яким, згідно з назвою проекту, є «гарантування права на судовий захист у малозначних спорах». Зокрема, це стосується змін до статей 274 та 279 ЦПК України, якими врегульовуються питання розгляду справ у порядку спрощеного позовного провадження. У зв'язку з цим пропонуємо внести проекту відповідні уточнення. Крім того, ГНЕУ зазначає, що якихось аналітичних, статистичних та інших даних на підтвердження того, що запропоновані у проекті розміри ціни позову, за якими справи визнаються малозначними, відповідають принципу домірності, на який вказує КСУ як на підставу віднесення справи до малозначної, у пояснювальній записці до проекту не наведено.

Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст) у своєму висновку зазначає, що в цілому підтримує запропоновані Законопроектом № 11026 законодавчі ініціативи, однак висловлює свої зауваження. Так, Мін'юст звертає увагу, що пояснювальна записка до Законопроекту № 11026 не містить обґрунтування запропонованих цін позову задля визначення справи малозначною. На переконання Мін'юсту, встановлення занадто низького рівня ціни позову для віднесення справ до категорії малозначних містить ризики збільшення навантаження на суди, оскільки призведе до значного збільшення частки справ, які будуть розглядатися в порядку загального позовного провадження.

Також Мін'юст звертає увагу, що відповідно до положень статті 131² Конституції України для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура. Законом можуть бути визначені винятки щодо представництва в суді у трудових спорах, спорах щодо захисту соціальних прав, щодо виборів та референдумів, у малозначних спорах, а також стосовно представництва малолітніх чи неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена. Частиною другою статті 60 ЦПК України

передбачено, що під час розгляду спорів, що виникають з трудових відносин, а також справ у малозначних спорах (малозначні справи) представником може бути особа, яка досягла вісімнадцяти років, має цивільну процесуальну дієздатність, за винятком осіб, визначених у статті 61 цього Кодексу. Отже, у разі прийняття запропонованих Законопроектom № 11026 змін у справах, які по ціні позову не будуть віднесені до категорії малозначних, особа не буде мати можливості залучати іншого представника, крім адвоката, що суттєво збільшить витрати на правничу допомогу, а також може призвести до обмеження гарантованого статтею 6 Конвенції права на доступ до правосуддя.

Водночас зазначається, що враховуючи висновки КСУ, а також з метою уникнення дискримінації за ціною позову пункт 5 частини шостої статті 19 ЦПК України, який був визнаний неконституційним, не потребує змін, оскільки віднесення справ про захист прав споживачів до категорії малозначних справ буде здійснюватися на підставі пункту 1 частини шостої статті 19 ЦПК України.

Міністерство фінансів України за результатами розгляду Законопроектu № 11026 зазначає, що положення проекту не суперечать бюджетному законодавству, зауважень до нього не має.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений з прав людини) за результатами опрацювання Законопроектu № 11026 зазначив про його підтримку за умови врахування висловлених зауважень та пропозицій. Так, Уповноважений з прав людини зазначає, що, враховуючи пропоновані авторами законопроектu зміни до частини шостої статті 19 ЦПК України, варто також змінити граничний розмір ціни позову у пункті 5 частини четвертої статті 274 ЦПК України, абзаці першому пункт 2 частини третьої статті 389 ЦПК України з «двохсот п'ятдесяти» на «тридцять» розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Офіс підтримки адаптації законодавства України до положень права європейського союзу (acquis ce) (Офіс підтримки реформ), проаналізувавши положення Законопроектu № 11026, дійшов висновку про те, що проект не суперечить Угоді про асоціацію та міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, з урахуванням наведених коментарів.

Згідно з пояснювальною запискою Законопроект № 11026-1 розроблений з метою внесення змін до процесуального законодавства, що стосуються визначення розміру грошових критеріїв, на підставі яких судова справа визнається малозначною безпосередньо процесуальним законом, у зв'язку з рішенням КСУ від 22 листопада 2023 року № 10-р(П)/2023.

Так, у Законопроекті № 11026-1 пропонується внести зміни до ЦПК України, Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) та КАС України та встановити, що малозначними є справи, у яких ціна позову не перевищує сімдесяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

На думку суб'єкта права законодавчої ініціативи, прийняття Законопроектu № 11026-1 забезпечить внесення законодавчих змін до процесуального законодавства, спрямованих на забезпечення дотримання прав

та законних інтересів учасників судового процесу з урахуванням рішення КСУ від 22 листопада 2023 року № 10- р(II)/2023.

ГНЕУ, проаналізувавши положення Законопроекту № 11026-1, зазначає, що із запропонованої назви проекту («Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зміни законодавчих критеріїв визнання судових справ малозначними у зв'язку з рішенням Конституційного Суду України») залишається незрозумілим про яке саме Рішення КСУ йдеться у назві проекту. Крім того, звертається також увага, що на розгляді Верховної Ради України (крім поданого проекту та проекту реєстр. № 11026) знаходиться проект Закону України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України щодо приведення у відповідність до Рішення Конституційного Суду України від 22 листопада 2023 року № 10-р(II)/2023» (реєстр. № № 11053 від 29.02.2024), який також спрямований на виконання Рішення (у частині внесення змін до ЦПК).

Мін'юст в цілому підтримує запропоновані Законом № 11026-1 законодавчі ініціативи, однак висловлює свої зауваження. Зокрема, зазначається про недоцільність запропонованих змін до ЦПК України щодо заміни термінології «малозначні справи» на «справи незначної складності». Застереження щодо запропонованих Законом № 11026-1 змін до статті 19 ЦПК України є аналогічними до застережень, висловлених Мін'юстом до Законопроекту № 11026.

Міністерство фінансів України за результатами розгляду Законопроекту № 11026-1 зазначає, що положення проекту не суперечать бюджетному законодавству, зауважень до нього не має.

Уповноважений з прав людини за результатами опрацювання положень Законопроекту № 11026-1 підтримує його прийняття за умови врахування висловлених зауважень. Зокрема, Уповноважений з прав людини звертає увагу, що пропонується назва законопроекту не містить реквізитів Рішення КСУ у відповідність до якого приводиться процесуальне законодавство. Відтак, залишається незрозумілим про яке саме Рішення КСУ йдеться у назві законопроекту.

Крім того, законопроектом пропонується внести зміни до пункту 1 частини шостої статті 19 ЦПК України, пункту шостого частини шостої статті 12 КАС України та пункту першого частини п'ятої статті 12 ГПК України, якими зменшити розмір ціни позову для визначення справи малозначною зі «ста» до «сімдесяти» розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. На переконання Уповноваженого з прав людини, пропонується автором законопроекту розмір ціни позову, як критерій віднесення справи до категорії малозначних, є значним та перевищує установлені в законі розміри прожиткового мінімуму для працездатних осіб та мінімальної заробітної плати. Зокрема, пропонується розмір ціни позову перевищує 29 мінімальних заробітних плат та дорівнює майже 6 рокам одержання особою виплат у разі, якщо ці виплати дорівнюватимуть розміру прожиткового мінімуму. Зазначається, що запропонований автором законопроекту розмір ціни позову, як

критерій віднесення справи до категорії малозначних, не відповідає розумінню справи та спору в ній як малозначного, та як наслідок суперечить частині першій статті 8 та частині другій статті 24 Конституції України.

Також Уповноважений з прав людини звертає увагу, що законопроектом не вносяться зміни до інших норм процесуальних кодексів, які регулюють розгляд справ у порядку спрощеного провадження, зокрема, до пункту п'ятого частини четвертої статті 274 ЦПК України та пункту 2 частини четвертої статті 257 КАС України.

Рада суддів України, проаналізувавши запропоновані у законопроектах № 11026, 11026-1 зміни щодо доповнення статті 12 КАС України, дійшла висновку про їх спрямованість на приведення спірних пунктів у відповідність із Рішенням КСУ від 22 листопада 2023 року № 10-р(П)/2023, що сприятиме врегулюванню питання гарантування права на судовий захист у малозначних спорах. З огляду на зазначене, прийняття законопроектів підтримується.

Згідно з пояснювальною запискою Законопроект № 11053 розроблений з метою приведення ЦПК України у відповідність до Рішенням Конституційного Суду України від 22 листопада 2023 року № 10-р(П)/2023 щодо гарантування права на судовий захист у малозначних спорах.

Так, у Законопроекті № 11053 пропонується в пункті 1 частини шостої статті 19, в пункті 1 частини шостої статті 279, частині першій статті 369 ЦПК України змінити розмір ціни позову зі ста до тридцяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; виключити пункт 5 частини шостої статті 19 ЦПК України.

З метою комплексного законодавчого врегулювання інституту судового захисту у малозначних спорах законопроектом запропоновано також замінити поняття «малозначні справи» на поняття «справи незначної складності». Зокрема, відповідні зміни пропонується внести у пункт 1 частини четвертої, абзац перший частини шостої статті 19, частину другу статті 60, пункт 1 частини першої статті 274, підпункт «г» частини третьої статті 389 ЦПК України.

Пункт другий частини шостої статті 19 ЦПК України викладено у новій редакції, якою передбачено, що справами незначної складності також можуть бути визнані справи, ціна позову в яких не перевищує двісті п'ятдесят розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, крім справ, які підлягають розгляду лише за правилами загального позовного провадження.

На думку суб'єкта права законодавчої ініціативи, прийняття Законопроекту № 11053 забезпечить приведення положень ЦПК України у відповідність із Рішенням КСУ від 22 листопада 2023 року № 10-р(П)/2023.

ГНЕУ за результатами аналізу положень Законопроекту № 11053 вважає за доцільне висловити щодо його змісту такі зауваження та пропозиції. Насамперед ГНЕУ звертає увагу, що запропоновані у проекті зміни до частини четвертої та частини шостої статті 19, частини другої статті 60, частини першої статті 274, частини третьої статті 389 ЦПК України, якими термін «малозначні справи» у цих положеннях замінюється на термін «справи незначної складності»

не мають відношення до приведення норм ЦПК України у відповідність до Рішення, оскільки КСУ не вимагає внесення до ЦПК України таких змін.

ГНЕУ наголошує, що у пункті 4 Рішення КСУ йдеться про приведення нормативного регулювання, встановленого пунктами 1, 5 частини шостої статті 19 ЦПК України, у відповідність до Конституції України та цього Рішення, тобто про визначення у ЦПК України ціни позову як підстави для визнання справи малозначною з урахуванням принципу домірності, «що зобов'язує державу визначити в Кодексі такий розмір ціни позову, який не буде надмірним для обраної мети та не спотворить розуміння справи як малозначної для особи» (п.5.7. Рішення).

Також зауважується, що скасування у ЦПК України названої категорії справ не враховує положень статті 131-2 Конституції України, згідно з якою «законом можуть бути визначені винятки щодо представництва в суді у трудових спорах, спорах щодо захисту соціальних прав, щодо виборів та референдумів, у малозначних спорах (зазначимо, що оскільки цивільний спор розглядається у суді у формі справи, то малозначні спори мають розглядатися у процесуальній формі малозначних справ), а також стосовно представництва малолітніх чи неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена», а також того, що категорія «малозначні справи» включена до КАС України та ГПК України.

Крім того, ГНЕУ зазначає, що згідно з пунктом 1 частини четвертої статті 19 ЦПК України (у редакції проекту) спрощене позовне провадження призначене для розгляду «справ незначної складності». Проте у пункті 4 частини четвертої статті 19 ЦПК України вже передбачено, що спрощене позовне провадження використовується для розгляду «справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи». У зв'язку з цим зазначені положення, на переконання ГНЕУ, слід узгодити з метою уникнення дублювання однакових приписів у різних пунктах частини першої статті 19 ЦПК України.

Водночас ГНЕУ звертає увагу, що із запропонованої назви проекту («Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України щодо приведення у відповідність до Рішення Конституційного Суду України від 22 листопада 2023 року № 10-р(П)/2023») залишається незрозумілим, що саме приводиться у відповідність з Рішенням КСУ. До того ж вказана назва проекту не співпадає з його назвою у порівняльній таблиці до проекту.

Уповноважений з прав людини за результатами опрацювання положень Законопроекту № 11053 зазначає, що запропоновані зміни та доповнення потребують доопрацювання. Так, Законопроектом № 11053 пропонується у ЦПК України замінити поняття «малозначні справи» на поняття «справи незначної складності». На переконання Уповноваженого з прав людини, доцільно залишити термін «малозначні спори». КСУ у абзаці першому підпункту 5.6 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 22.11.2023 № 10-р(П)/2023, серед іншого зазначив, що запровадження у цивільному судочинстві категорії малозначних справ має правомірну мету.

Крім того зазначається, що автором законопроекту пропонується внести зміни до пункту 1 частини четвертої статті 19 ЦПК України визначивши, що спрощене провадження призначене для розгляду «справ незначної складності», а не «малозначних справ». Однак, на думку Уповноваженого з прав людини, вказана пропозиція призведе до фактичного дублювання пропонованої редакції пункту 1 частини четвертої статті 19 ЦПК України із чинною редакцією пункту 4 частини четвертої статті 19 ЦПК України, відповідно до якого спрощене провадження призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи, що в свою чергу призведе до порушення принципу правової визначеності.

Мін'юст в цілому підтримує запропоновані Законопроектом № 11053 законодавчі ініціативи, однак висловлює свої зауваження. Застереження щодо запропонованих Законопроектом № 11053 змін до статті 19 ЦПК України є аналогічними до застережень, висловлених до Законопроекту № 11026. Водночас зауваження щодо запропонованих Законопроектом № 11053 змін до ЦПК України, які полягають у заміні термінології «малозначні справи» на «справи незначної складності» є аналогічними до зауважень, висловлених до Законопроекту № 11026-1.

Міністерство фінансів України за результатами розгляду Законопроекту № 11053 зазначає, що положення проекту не суперечать бюджетному законодавству, зауважень до нього не має.

Національна асоціація адвокатів України (далі – НААУ) зазначила, що Законопроект № 11053 заслуговує на підтримку, однак потребує певного доопрацювання з урахуванням висловлених зауважень.

Верховний Суд, опрацювавши положення законопроектів № 11026, 11026-1, 11053, зазначив, що законопроекти № 11026 та № 11053 передбачають розмір прожиткового мінімуму для визначення малозначності спору, який є адекватним та вирішує констатовану КСУ проблему, при цьому не нівелюючи інститут малозначних справ.

Крім того, Верховний Суд звертає увагу на запропоновані Законопроектом № 11026 зміни до положень ЦПК України, яка стосується підстав розгляду справ у порядку спрощеного позовного провадження, зокрема щодо зменшення ціни позову, за якої справи незначної складності можуть бути визнані судом малозначними. На переконання Верховного Суду, недоцільно вносити запропоновані зміни та зменшувати цей критерій, натомість доцільно залишити у цьому питанні положення щодо меж суддівського розсуду в чинній редакції.

Також Верховний Суд зазначає про положення законопроектів № 11026 та 11053 щодо виключення пункту 5 частини шостої статті 19 ЦПК України, яким передбачено, що для цілей цього Кодексу малозначними є справи про захист прав споживачів, ціна позову в яких не перевищує двохсот п'ятдесяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Таким чином, на думку Верховного Суду, суттєво зменшиться грошовий критерій («поріг») віднесення справ про захист прав споживачів до малозначних справ. Ці пропозиції

підтримуються, оскільки справи про захист прав споживачів є доволі складними у правозастосуванні.

Державна судова адміністрація України за результатами опрацювання законопроектів за реєстр. №№ 11026, 11026-1, 11053 зазначила про відсутність пропозицій та зауважень до вказаних законопроектів.

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).

Так, обговоривши положення законопроектів з урахуванням висловлених до них зауважень і пропозицій, члени Комітету зазначили про необхідність застосування положень статті 116 Регламенту Верховної Ради України під час розгляду Законопроекту 11026, оскільки є потреба внесення змін і до порядку апеляційного та касаційного розгляду, а також врахування пропозицій, висловлених Верховним Судом.

З огляду на зазначене, враховуючи приписи статей 93, 110, 111, 116 Регламенту Верховної Ради України, Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України включити до порядку денного одинадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проекти законів про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України щодо гарантування права на судовий захист у малозначних спорах (реєстр. № 11026 від 19 лютого 2024 року), поданий народними депутатами України Дирдіним М.Є., Фроловим П.В. та іншими, про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зміни законодавчих критеріїв визнання судових справ малозначними у зв'язку з рішенням Конституційного Суду України (реєстр. № 11026-1 від 06 березня 2024 року), поданий народним депутатом України Бурмічем А.П., та про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України щодо приведення у відповідність до Рішення Конституційного Суду України від 22 листопада 2023 року № 10-р(П)/2023 (реєстр. № 11053 від 29 лютого 2024 року), поданий народним депутатом України Павлішем П.В.

2. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України щодо гарантування права на судовий захист у малозначних спорах (реєстр. № 11026 від 19 лютого 2024 року), поданий народними депутатами України Дирдіним М.Є., Фроловим П.В. та іншими, за результатами розгляду в першому читанні прийняти за основу, у зв'язку з чим законопроекти за реєстр. №№ 11026-1, 11053 відхилити.

3. Звернутись до Голови Верховної Ради України з пропозицією оголосити на пленарному засіданні під час розгляду проекту Закону про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу

адміністративного судочинства України щодо гарантування права на судовий захист у малозначних спорах (реєстр. № 11026 від 19 лютого 2024 року), поданого народними депутатами України Дирдіним М.Є., Фроловим П.В. та іншими, 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.

4. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити голову підкомітету з питань політичної реформи та конституційного права Дирдіна М.Є.

Голова Комітету

Д.В. МАСЛОВ

