

27 лютого 2024 року

**Аналіз
відповідності законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України**

1. Назва законопроекту

Проект Закону України «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 19.02.2024 року, суб'єкт права законодавчої ініціативи – народні депутати України Дирдін М.Є., Фролов П.В. та інші.

2. Предмет регулювання законопроекту

Відповідно до пояснювальної записки проект Закону розроблений з метою забезпечення ефективності здійснення цивільного та адміністративного судочинства, гарантування права на судовий захист у малозначних спорах.

3. Належність законопроекту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України та сфери дії права Європейського Союзу

Предмет правового регулювання законопроекту охоплюється положеннями статей 6 та 14 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, що належать до сфери правового регулювання законопроекту, регулюються наступними актами права Європейського Союзу та Ради Європи:

- Договором про функціонування Європейського Союзу;
- Регламентом 861/2007 Європейського Парламенту та Ради від 11 липня 2007 року, який встановлює Європейську процедуру вирішення дрібних спорів (далі – Регламент 861/2007);
- Конвенцією Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція).

4. Аналіз відповідності законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України

Проектом закону пропонується внести зміни до Цивільного процесуального кодексу України, якими зменшити ціну позову, за якою справи відносяться до малозначних; виключити справи, що виникають із трудових відносин із переліку справ, які розглядаються за правилами спрощеного позовного провадження та внести зміни до та Кодексу адміністративного судочинства України щодо визначення ціни позову у справах незначної складності.

За результатами правового аналізу проекту Закону щодо його відповідності Угоді про асоціацію та міжнародно-правовим зобов'язанням України слід зазначити таке.

За предметом правового регулювання проект Закону частково охоплюється зобов'язаннями України у рамках Угоди про асоціацію, оскільки відповідно до статей 2



та 4 Угоди про асоціацію основними її елементами та цілями політичного діалогу є зміцнення *поваги до прав людини* та основоположних свобод. Стаття 6 Угоди про асоціацію встановлює, що Сторони співробітничать з метою забезпечення того, щоб їхня внутрішня політика ґрунтувалася на спільних для Сторін принципах, зокрема таких, як стабільність і дієвість демократичних інституцій, верховенство права та *повага до прав людини і основоположних свобод*, про які йдеться також у статті 14 цієї Угоди.

Статтею 14 Угоди про асоціацію встановлено, що в рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки Сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і *судових органів* зокрема. Співробітництво буде спрямоване, зокрема, на зміцнення судової влади, *підвищення її ефективності*, гарантування її незалежності та неупередженості та боротьбу з корупцією.

Таким чином, за своєю метою проект закону не суперечить цілям Угоди про асоціацію.

Також порушені у проекті Закону питання зачіпають право на справедливий суд, яке гарантується статтею 6 Конвенції, зобов'язання щодо дотримання якої Україна має в рамках членства у Раді Європи, а також відповідно до статті 2 Розділу I «Загальні принципи» Угоди про асоціацію.

Пунктом 1 статті 6 Конвенції передбачено, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення.

У рішенні у справі *Pönkä v. Estonia*¹ від 8 листопада 2016 року (заява № 64160/11, § 30) Європейський суд із прав людини визнав, що держави-члени можуть вважати за доцільне запровадити *спрощену процедуру розв'язання дрібних позовів порядком цивільного судочинства*; така спрощена процедура може відповідати інтересам сторін, оскільки вона полегшує доступ до правосуддя, зменшує витрати, пов'язані з розглядом справи, та прискорює врегулювання спорів. Суд також визнає, що держави-члени можуть ухвалити рішення про те, що таку спрощену цивільну процедуру, як правило, мають проводити в рамках письмового провадження, якщо тільки суд не визнає за необхідне провести усне слухання або якщо одна зі сторін не звернеться з таким клопотанням. Така спрощена процедура розв'язання дрібних позовів, звичайно має відповідати принципам справедливого судового розгляду, гарантованим пунктом 1 статті 6 Конвенції.

4.1. Європейський Парламент і Рада Європейського Союзу у Регламенті 861/2007 затвердили Європейську процедуру розв'язання дрібних позовів у країнах ЄС (*The European Small Claims Procedure*) зі змінами (далі - Правила ESCP), що є альтернативою звичайному судовому розгляду справ та застосовується до *транскордонних спорів*.

Процедура розгляду дрібних спорів запроваджена у більшості країн Європейського Союзу, а особливості їх розгляду визначаються на рівні національного законодавства держав-членів².

Метою запровадження процедури розв'язання дрібних позовів відповідно до Регламенту 861/2007 є покращення доступу до правосуддя, спрощення та скорочення строків розв'язання дрібних позовів за допомогою зниження судових витрат, забезпечення швидкості та спрощення процедури визнання та виконання судових рішень, ухвалених за Правилами ESCP.

Правила ESCP визначають перелік позовів, які розглядаються за процедурою розв'язання дрібних позовів, та види позовів, які не можуть бути розглянуті за цією

¹ <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-168375%22%7D>

² https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-42-en.do?clang=en

процедурою, зокрема: щодо статусу або правоздатності фізичних осіб, режиму майнових відносин подружжя, аліментних зобов'язань, спадкування; щодо нерухомого майна, за винятком грошових вимог; *трудові спори* і справи щодо соціального забезпечення; банкрутство; арбітраж; порушення недоторканності приватного життя і прав, пов'язаних із особою. У Правилах ESCP в якості критерію для визнання позову дрібним встановлено, що розмір позовних вимог не повинен перевищувати 5000 євро.

Однак, звертаємо увагу на те, що Європейська процедура вирішення дрібних спорів відповідно до статті 1 Регламенту 861/2007, є доступною для сторін у судовому процесі як альтернатива процедурам, що існують відповідно до законодавства держав-членів.

Як справедливо зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 22 листопада 2023 року у справі за конституційними скаргами Дорошко Ольги Євгенівни, Євстіфєєва Микити Ігоровича, Кушаби Івана Петровича, Якіменка Володимира Петровича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 1, 5 частини шостої статті 19, пункту 2 частини третьої статті 389 Цивільного процесуального кодексу України (щодо гарантування права на судовий захист у малозначних спорах) (далі – Рішення): «в Україні, щоб цивільна справа не вважалася малозначною, ціна позову має становити за офіційним курсом Національного банку більше 6 801 євро, а у справах про захист прав споживачів – більше 17 002 євро. Суд встановив, що приписи пунктів 1, 5 частини шостої статті 19 ЦПК визначають грошовий критерій віднесення справ до категорії малозначних у розмірах, що перевищують аналогічний показник, установлений у Правилах ESCP»³.

Враховуючи наведене, внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України щодо зменшення ціни позову як критерію для віднесення справи до категорії малозначних, не суперечить Регламенту 861/2007⁴, однак запропонований авторами законопроекту грошовий критерій потребує обґрунтування з метою дотримання принципу домірності.

4.2. Щодо зниження ціни позову у справах про захист прав споживачів при віднесенні їх до малозначних, зазначаємо наступне.

Відповідно до частини другої статті 4 Договору про функціонування Європейського Союзу захист споживачів належить до основних ділянок компетенції, що її поділяють між собою Європейський Союз і держави-члени. Стаття 169(1) та пункт (а) статті 169(2) Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС) передбачають, що Союз повинен сприяти досягненню високого рівня захисту прав споживачів шляхом використання інструментів, ухвалених відповідно до статті 114 ДФЄС.

Відповідно до положень статті 415 Угоди про асоціацію Сторони співробітничать з метою забезпечення високого рівня захисту прав споживачів та досягнення сумісності між їхніми системами захисту прав споживачів.

Стаття 38 Хартії фундаментальних прав Європейського Союзу передбачає, що політики Союзу покликані забезпечити високий рівень захисту прав споживачів.

Враховуючи наведене, зниження ціни позову як критерію віднесення до малозначних справ про захист прав споживачів до тридцяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, не суперечить міжнародно-правовим зобов'язанням України, однак запропонований авторами законопроекту грошовий критерій потребує обґрунтування з метою дотримання принципу домірності.

³ <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v010p710-23#Text>

⁴ Додатково при цьому, звертаємо увагу на те, що більшість норм вказаного регламенту на сьогоднішній час не знайшли свого відображення в українському законодавстві.

Додаткові коментарі

Додатково вважаємо за необхідне звернути увагу на критерії, якими керувався Конституційний Суд України при ухваленні Рішення у справі, що впливають із практики Європейського суду з прав людини (так званий дискримінаційний тест⁵), а саме: «...у разі встановлення приписами права процесуальних відмінностей застосовані в процесуальному законі юридичні засоби мають бути спрямованими на досягнення правомірної мети, ґрунтуватись на конституційних принципах правовладдя (верховенства права), юридичної рівності та домірності⁶». Конституційний Суд України зазначив також, що держава, реалізуючи свій розсуд щодо встановлення у процесуальному законі розміру ціни позову як критерію для віднесення справи до категорії малозначних, має обов'язок додержуватись конституційних принципів та зважати на вимогу правомірності мети під час застосування такого юридичного засобу віднесення цивільних справ до категорії малозначних, як ціна позову, та додержуватись принципу домірності».

Оскільки проектом закону пропонується знизити грошовий критерій, який визначає віднесення справ до категорії малозначних, доцільно звернути увагу на зауваження Конституційного Суду щодо «відсутності в Цивільному процесуальному кодексі приписів, які в будь-який спосіб умотивували б домірність визначення у пунктах 1, 5 частини шостої статті 19 Кодексу саме таких розмірів ціни позову».

І хоч з доцільністю зазначення саме в процесуальних кодексах положень з обґрунтуванням таких розмірів можна не погодитись, однак необхідно, щоб автори законопроекту приділили достатню увагу аналізу та обґрунтованості розмірів запропонованих проектом закону грошових критеріїв та їх домірності, що не знайшло свого відображення в пояснювальній записці.

Висновок:

Проект Закону України «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 19.02.2024 року не суперечить Угоді про асоціацію та міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, з урахуванням наведених коментарів.

Аналіз підготувала



Ольга Чайковська-Тимкович

Старший юридичний експерт проекту

Зміст цього документу не відображає офіційну позицію Європейського Союзу. Відповідальність за висновки, висловлені в цьому документі, повністю покладається на авторів.

⁵ Європейський суд з прав людини у справі *Burden v. the United Kingdom GC* (заява № 13378/05) зазначив, що «неоднаковість у ставленні є дискримінаційною, якщо бракує об'єктивних і обґрунтованих підстав; якщо немає правомірної мети або якщо бракує розумної домірності застосованих засобів меті, що її прагнуть досягти; Договірна Держава має певний простір обдумування у визначенні того, чи відмінності в інших схожих ситуаціях уможливають неоднакове ставлення та якою мірою».

⁶ У рішенні ЄСПЛ *Burden v. the United Kingdom GC*, № 13378/05, § 60, англійською мовою термін викладений як «reasonable relationship of proportionality»: <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22itemid%22:%5B%22001-86146%22%5D%7D>

