

ЗАУВАЖЕННЯ І ПРОПОЗИЦІЇ

**до Проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів
щодо вирішення проблеми надмірної тривалості
цивільного, господарського та адміністративного провадження»
(реєстр. № 8083 від 28.09.2022)**

1. В частині запропонованих змін щодо повернення судового збору у разі порушення строку розгляду справи.

У випадку порушення суддею строків розгляду справи, слід зазначити, що доцільно застосовувати такий механізм тільки у разі затягування розгляду справи як безпосереднього наслідку дій/бездіяльності суду. Адже потрібно зауважити, що змагальний судовий процес передбачає активну участь всіх його учасників у судовому процесі, процесуальний статус та кількість яких безпосередньо впливає на необхідність надання кожному з них можливості забезпечити таку участь, а отже і на загальну тривалість судового провадження. Тобто роль судді як незалежного арбітра, що сприяє учасникам справи у реалізації їхніх процесуальних прав та виконанні процесуальних обов'язків, і виносить рішення по суті спору, тим не менше не є такою, виключно від якої залежить тривалість судового провадження.

Для реалізації запропонованих в Проекті Закону змін в процесуальних кодексах мають бути прописані чіткі об'єктивні критерії затягування розгляду справи, що допускаються безпосередньо судом і не є наслідком дій/бездіяльності (в тому числі зловживання процесуальними права) учасників справи або викликано дією/наслідками інших об'єктивних обставин (наприклад, коли відкладення судового засідання або перерва у ньому викликана веденням активних бойових дій в умовах воєнного стану безпосередньо або на небезпечній відстані у місцезнаходженні суду або учасників справи, що створює неможливість або ризик життю чи здоров'ю при спробі забезпечити власну явку у судові засідання, так само як і неможливість забезпечення такої явки через відсутність доступу до електронних комунікаційних мереж тощо). У протилежному випадку наявність такого пункту у процесуальних кодексах перетвориться у механізм тиску на суддю з одного боку (наприклад, через подання скарги до ВРП), а з іншого боку, суд, у гонитві за дотриманням строків, буде досить поверхнево розглядати матеріали справи. Тим більше, що запропонована редакція назви ст. 130¹ ГПК, ст. 142¹ КАС, ст. 142¹ ЦПК сформована таким чином, що стосується виключно справ при їх одноособовому розгляді суддею, тим самим не враховуючи можливість колегіального розгляду справи в суді першої інстанції і колегіальний розгляд при апеляційному (крім справ про адміністративні правопорушення) та касаційному перегляді.

Тобто фактично створюється ситуація, в якій суд опиняється «між молотом і ковадлом»: порушення строку розгляду справи призведе до можливості дисциплінарного стягнення особисто для суду, а залишення без оцінки доводів сторін або неповнота судового розгляду – до винесення помилкового рішення у справі, яке в подальшому можна буде оскаржити. За таких умов, на наш погляд, вибір стає очевидним: суди почнуть наспіх приймати рішення у справах, покладаючи тягар виправлення помилок на суди апеляційної та касаційної інстанцій. З іншого боку, з рік у рік зростає ставка судового збору, а доходи населення порівняно з видатками падають. І ця обставина звужує можливість доступу пересічного громадянина до судів апеляційної та касаційної інстанції. Тому, на наш погляд, пріоритетним все ж таки має бути створення таких умов, коли ще на рівні першої інстанції учасники отримають рішення, яке б враховувало всі їх аргументи.

У складних справах, де учасник процесу, наприклад, не може самостійно отримати докази, суд може відмовити у задоволенні клопотання про отримання таких доказів, посилаючись на стислі процесуальні строки для розгляду справ. Крім того, опоненти, які не зацікавлені у продовженні строків для отримання додаткових доказів стороною, будуть тиснути на суд щодо закриття підготовчого засідання або пришвидшення винесення рішення, обґрунтовуючи свою позицію процесуальними строками для розгляду справи. Отже, все вищевикладене може призвести до того, що суд, враховуючи обмаль часу та наявність наслідків за порушення строків, втратить можливість всебічно розглядати справи, що безсумнівно позначиться на якості судових рішень.

Відтак, довга тривалість розгляду справи може бути виправдана та визнана «розумною», якщо сама справа є складною як з фактичного, так і з правового боку. За таких обставин «формалізм» щодо дотримання процесуальних строків, навпаки, може тільки погіршити процесуальне становище учасників розгляду справи.

Крім того, слід враховувати і непропорційне навантаження на суддів. Загальновідомо, що наразі в Україні існує значний недобір приблизно в розмірі третини від загальної кількості суддів, що безпосередньо впливає у бік збільшення навантаження суддів і не сприяє ефективному (в тому числі і в розумний строк) вирішенню судового спору. Якщо говорити про встановлення наслідків за недотримання процесуальних строків суддями, то слід ввести, наприклад, певні обмеження щодо кількості судових справ, що одночасно перебувають на розгляді одного судді. Запропонований законопроект не містить критеріїв справедливого навантаження суддів, а отже і механізму розвантаження суддів першої інстанції.

Одночасно із цим слід зауважити, що вказаними змінами створюється преференційні наслідки у вигляді повернення судового збору виключно відповідному ініціатору судового процесу або його певної стадії (позивачу, апелянту, касатору, заявнику та ін.), тоді як від надмірної тривалості судового провадження зазнають негативного впливу всі учасники судової справи, але здебільшого його найбільш зацікавлені учасники – сторони, до складу яких входять позивач, відповідач та третя особа, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору. Так, повернення судового збору тільки одному учаснику процесу в ситуації, коли негативні наслідки від затягування розгляду справи зазнають в рівній мірі всі його учасники, тим самим порушує засади справедливості, рівності усіх учасників судового процесу та пропорційності відповідного судочинства. Як варіант, можливо розглядати повернення судового збору у випадку порушення строків провадження у рівних частках кожному із учасників судового процесу або виключно сторонам (як найбільш зацікавленим учасникам в розгляді справи) чи в іншій пропорції, наприклад, ініціатору судового провадження або його певної стадії (апеляційного, касаційного перегляду та ін.) – половина сплаченого судового збору, іншим сторонам (учасника судового процесу) – розподіл в рівних частках іншої половини судового збору.

При цьому запропоновані зміни взагалі не передбачають ситуації, коли заява позивача (заявника, скаржника) про повернення судового збору може бути задоволена частково. В такому разі навіть якщо позивач буде правий частково (задоволення позову відбудеться в частині), то залишається невизначеним яке саме рішення має прийняти суд. Так само не встановлено (присічного) строку, протягом якого заінтересована особа після винесення рішення у справі може звернутися із заявою про повернення судового збору у разі порушення суддею строків розгляду справи, а також можливості оскарження окремо від рішення суду ухвали про повернення судового збору або відмови у такому поверненні.

Таким чином запропоновані зміни в частині встановлення наслідків за порушення строків розгляду судової справи у вигляді повернення судового збору без запровадження

чітких об'єктивних критеріїв визначення затягування розгляду справи, що допускаються безпосередньо судом і не є наслідком дій/бездіяльності (в тому числі зловживання процесуальними права) учасників справи або викликано дією/наслідками інших об'єктивних обставин, а також за відсутності справедливого розподілу повернення судового збору між усіма учасниками судового процесу, визначення інших дотичних питань запровадження пропонованого механізму повернення судового збору у разі порушення суддею строків розгляду справи вважаємо недоцільними без врахування вказаних зауважень та пропозицій.

Крім того, до моменту повного заповнення вакансій суддів в Україні та успішного вирішення питання фінансування судових установ вважаємо запропоновані зміни також передчасними з очевидних причин.

2. В частині запропонованих змін щодо можливості продовження строків спрощеного провадження до тридцяти днів за ініціативою сторони або самостійно судом.

Вважаємо вказані зміни доцільними та такими, що будуть сприяти ефективному судочинству при розгляді справ в порядку спрощеного позовного провадження.

3. В частині запропонованих змін щодо апеляційного розгляду в господарському та цивільному провадженнях без повідомлення учасників справи.

Вважаємо доцільним запропонований механізм розвантаження суддів апеляційної інстанції через подачу учасником справи повідомлення про розгляд справи без його участі.

Запропоновані законопроектом зміни передбачають підхід, за якого апеляційний перегляд справ здійснюється за замовчуванням без повідомлення учасників справи, проте останній суперечить праву на справедливий суд, складовою якого є право на відповідь (представлення своєї позиції в суді як усно, так і письмово), крім випадку, коли особа свідомо і з власної волі відмовляється (шляхом вчинення активних дій, а не через пасивну поведінку!) від цього. Тобто замість пасивно-позитивістського підходу (презюмується небажання учасника справи забезпечити явку в суд, якщо не буде подане відповідне клопотання про розгляд за його участі) вважаємо за підставне залишити саме активно-позитивістській (презюмується бажання учасника справи забезпечити явку в суд, якщо не буде подане відповідне повідомлення про розгляд за його відсутності).

Крім того, на практиці (в адміністративному процесі) непоодинокі випадки ігнорування судом клопотання учасника справи про розгляд справи за його участі. При цьому ні чинною редакцією ГПК України, КАС України, ЦПК України, ані цим законопроектом не передбачається чіткого критерію для відмови у задоволенні такого клопотання та компенсаторного процесуального запобіжника у випадку не розглянутого клопотання про участь в розгляді справи, тобто коли суд проігнорував подане клопотання і розглянув справу за відсутності учасника справи, який виявив бажання взяти участь у судовому засіданні.

Додатково слід звернути увагу, що визначення такої процесуальної активності учасника справи саме як клопотання передбачає можливість суду відмовити у його задоволенні, тим самим також не надаючи змоги учаснику справи, який прагне до представлення своєї позиції в суді, забезпечити власну явку.

Отже, запропонований законопроектом підхід не є справедливим. Вважаємо, що обов'язок суду надати особі можливість реалізувати своє право приймати участь у судовому засіданні і надавати пояснення має презюмуватися. У зв'язку із цим пропонується заміна процесуальної форми реалізації права учасника справи на участь у судовому засіданні із клопотання про участь у судовому засіданні на повідомлення про

розгляд справи у судовому засіданні за відсутності учасника справи, що не передбачає дискреції суду в цьому питанні, зокрема, право суду відмовити у його задоволенні.

З огляду на вказане пропонується викладення запропонованих законопроектом змін ч. 6 ст. 356 ЦПК України та ч. 5 ст. 258 ГПК України в наступній редакції:

«Апеляційна скарга може містити повідомлення особи про розгляд справи у судовому засіданні за її відсутності.

За наявності такого повідомлення вважається, що особа не бажає брати участі у апеляційному розгляді справи у судовому засіданні і не потребує повідомлення про дату, час та місце судового засідання.

Наявність вказаного повідомлення не позбавляє особу права участі у апеляційному розгляді справи у судовому засіданні, якщо відповідно до вимог цього Кодексу справа підлягає апеляційному розгляду у судовому засіданні.

У разі, якщо суд апеляційної інстанції визнає за необхідне, такий учасник справи може бути викликаний у відповідне судове засідання.»

З огляду на вказане пропонується викладення запропонованих законопроектом змін ч. 5 ст. 360 ЦПК України та ч. 5 ст. 263 ГПК України в наступній редакції:

«У відзиві на апеляційну скаргу може містити повідомлення особи про розгляд справи за її відсутності.

За наявності такого повідомлення вважається, що особа не бажає брати участі у апеляційному розгляді і не потребує повідомлення про дату, час та місце судового засідання.

Наявність вказаного повідомлення не позбавляє особу права участі у апеляційному розгляді справи у судовому засіданні, якщо відповідно до вимог цього Кодексу справа підлягає апеляційному розгляду у судовому засіданні.

У разі, якщо суд апеляційної інстанції визнає за необхідне, такий учасник справи може бути викликаний у відповідне судове засідання.»

З огляду на вказане пропонується викладення запропонованих законопроектом змін ч. 4 ст. 363 ЦПК України та ч. 4 ст. 265 ГПК України в наступній редакції:

«У заяві про приєднання до апеляційної скарги може містити повідомлення особи про розгляд справи за її відсутності.

За наявності такого повідомлення вважається, що особа не бажає брати участі у апеляційному розгляді і не потребує повідомлення про дату, час та місце судового засідання.

Наявність вказаного повідомлення не позбавляє особу права участі у апеляційному розгляді справи у судовому засіданні, якщо відповідно до вимог цього Кодексу справа підлягає апеляційному розгляду у судовому засіданні.

У разі, якщо суд апеляційної інстанції визнає за необхідне, такий учасник справи може бути викликаний у відповідне судове засідання.»

З огляду на вказане пропонується викладення запропонованих законопроектом змін ч. 2 ст. 369 ЦПК України та ч. 10 ст. 270 ГПК України в наступній редакції:

«Суд апеляційної інстанції може розглянути справу без проведення судового засідання і без повідомлення учасників справи за наявними у справі матеріалами, якщо справу може бути вирішено на підставі наявних доказів і у разі наявності однієї із наступних обставин:

1) наявності повідомлень від усіх учасників справи про апеляційний розгляд справи у судовому засіданні за їх відсутності;

2) другого і наступних неприбуття жодного із учасників справи в судове засідання за умови їх належного повідомлення про дату, час і місце судового засідання.»

4. В частині запропонованих змін до статей 330, 336, 338, 344, 345 КАС України, якими передбачається видалити право учасника процесу брати участь у касаційному розгляді справи навіть за його клопотанням, є недоцільними та такими, що позбавляють особу права приймати участь у судовому засіданні і надавати пояснення (*Більш детальне обґрунтування наводиться в п. 3 цих зауважень*).

Такий механізм може застосовуватись у справах спрощеного провадження, але є неприйнятним для складних справ загального провадження, де будь-яке пояснення учасника процесу може стати вирішальним для винесення обґрунтованого законного рішення.

Підсумовуючи вищезазначене, НААУ вважає, що Законопроект має право на існування лише за умови врахування висловлених зауважень та пропозицій та більш детального розроблення порядку і способу дії запропонованих процесуальних механізмів.

Висновок підготовлений:

- **Олегом Простибоженком**, к.ю.н., Головою Комітету з цивільного права та процесу НААУ;

- **Анною Ляшенко**, членом Ради Комітету з цивільного права та процесу НААУ;

- **Ганною Осетинською**, к.ю.н., Головою Комітету з господарського права і процесу НААУ;

- **Дмитром Величком**, Секретарем Комітету з господарського права і процесу НААУ;

- **Тетяною Проскурнею**, членом Ради Комітету з господарського права і процесу НААУ;

- **Юрієм Бауманом**, Головою Комітету з адміністративного права і процесу НААУ.