

Пропозиції Пенсійного фонду України
до проєкту Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України
щодо удосконалення розгляду справ незначної складності про пенсійні та інші
соціальні виплати, а також типових адміністративних справ”,
внесеного народними депутатами України Масловим Д. В. та іншими,
реєстраційний номер 11170 від 12 квітня 2024 року
І читання

1. Пенсійний фонд України повідомляє про наявність зауважень до законопроєкту.

2. Законопроєктом пропонується внести зміни, зокрема, до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) щодо розгляду справ незначної складності про пенсійні та інші соціальні виплати, а також типових адміністративних справ.

Норми законопроєкту всупереч вимогам Закону України “Про правотворчу діяльність” містять норми, які не узгоджуються із Конституцією України, іншими нормами КАСУ, допускають неузгодженості з принципами правотворчої діяльності, визначеними статтею 3 зазначеного Закону, зокрема, верховенства права, що включає поміж іншого принцип юридичної визначеності, не враховують вимоги передбачуваності (прогнозованості) результатів реалізації пропонованих норм.

Конституційний Суд України зазначав, що юридичну визначеність слід розуміти через такі її складові елементи: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну та передбачувану стабільність існуючого законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (легітимні очікування) (підпункт 3.2 мотивувальної частини Рішення від 23 січня 2020 року № 1-р/2020).

Законопроєктом пропонується доповнити главу 10 “Розгляд справ за правилами спрощеного позовного провадження” розділу II КАСУ новою статтею 263¹ “Особливості розгляду справ незначної складності щодо пенсійних та інших соціальних виплат”, яка буде стосуватися справ щодо оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг.

Також законопроєктом пропонується викласти у новій редакції статтю 291 КАСУ.

Частиною четвертою статті 263¹ законопроєкту передбачено, що у справах, визначених цією статтею, відзив подається суб’єктом владних повноважень протягом десяти днів з дня вручення ухвали про відкриття провадження у справі.

Неподання суб’єктом владних повноважень відзиву на позов у встановлений строк може кваліфікуватися судом як визнання позову.

У зв’язку з цим слід зазначити, що зазначений строк для подання відзиву встановлений виключно для визначеної категорії справ, що не узгоджується з положеннями частини п’ятої статті 162 та частини першої статті 261 КАСУ і є неспіврозмірним із регулюванням щодо інших справ незначної складності, передбачених частиною шостою



Капінус Євгеній Валерійович

КНЕДП ДПС

BEDB631C5652E4EF982D15D9491D4998AF5E5BFC023EFAA1F8115095E53A907300

19.04.2024

Пенсійний фонд України



19.04.2024
2800-0602-3/24157

статті 12 КАСУ. Будь-яких інших обмежень для інших суб'єктів публічної адміністрації, виходячи з предмету спору чи суб'єктного складу, КАСУ не встановлює.

Подання відзиву на позов також залежить від часу отримання позову. Останнім часом суди, надсилаючи ухвалу про відкриття провадження у справі, не надсилають сам позов, який також відсутній і в підсистемі “Електронний суд” Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи. Зазначене покладає на органи Пенсійного фонду України додаткове навантаження у вигляді подання заяв до суду про надання позову та/або необхідність отримання позову безпосередньо в суді, що також потребує додаткового часу.

Окрім цього, враховуючи кількість позовних заяв (у 2023 році до органів Пенсійного фонду України подано 283665 позовів), скорочення терміну для подання відзиву на позов призведе до його несвоєчасного подання та зниження його якості.

Норма щодо можливості кваліфікації судом як визнання позову неподання суб'єктом владних повноважень відзиву на позов без поважних причин вже закріплена в частині четвертій статті 159 КАСУ.

Запропонована законопроектом норма щодо можливості розгляду судом справи в судовому засіданні з повідомленням сторін у разі недостатності повідомлених позивачем обставин або якщо за результатами розгляду поданого відповідачем відзиву суд прийде до висновку про неможливість ухвалення судового рішення без проведення судового засідання та виклику осіб, які беруть участь у справі (частина шоста статті 263¹ КАСУ), позбавить, зокрема, органи Пенсійного фонду України можливості клопотати про розгляд справи в судовому засіданні з викликом сторін взагалі, у тому числі у справах, щодо яких відсутні висновки Верховного Суду щодо застосування норм матеріального права. За таких обставин з метою узгодження зазначених норм із частинами п'ятою – сьомою статті 262 КАСУ доцільно передбачити можливість прийняття судом рішення про розгляд справи в судовому засіданні з повідомленням сторін також у разі подання учасником(ами) справи обґрунтованого клопотання про це.

Пропонованою редакцією частини сьомої статті 263¹ КАСУ передбачається, що за результатом розгляду справ, визначених цією статтею, суд ухвалює скорочене рішення, яке за формою і змістом повинно містити вступну і резолютивну частини, передбачені статтею 246 КАСУ.

Окрім цього, частиною п'ятою статті 291 КАСУ (в редакції законопроекту) передбачається, що за результатом розгляду типової справи, яка відповідає ознакам, викладеним у рішенні Верховного Суду за результатами розгляду зразкової справи, суд ухвалює скорочене рішення, яке за формою і змістом повинно містити вступну і резолютивну частини, передбачені статтею 246 КАСУ, і, крім цього, у ньому додатково має бути зазначено ознаки типової справи, посилання на зразкове рішення Верховного Суду та його правові висновки, враховані судом при розгляді цієї типової справи.

Водночас з огляду на норми частини четвертої статті 246 КАСУ, враховуючи, що саме мотивувальна частина рішення дає можливість прийняти учасникам рішення про його обґрунтованість і необхідність апеляційного оскарження, запропонована законопроектом редакція частини сьомої статті 263¹ позбавляє учасників справи на поінформованість щодо доводів, мотивів, доказів, з яких виходив суд, які з них відхилено (причини).

Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) у своїх рішеннях неодноразово

вказував, що рішення суду повинно бути вмотивованим. Так, у рішенні в справі “Проніна проти України” ЄСПЛ зазначив, що національні суди не вчинили жодної спроби проаналізувати позов заявниці із цієї точки зору, незважаючи на пряме посилання нею на даний факт у кожній судовій інстанції. На думку ЄСПЛ, національні суди, повністю ігноруючи цей момент (хоча він і був специфічним, доречним і важливим), не виконали свої зобов’язання, передбачені пунктом 1 статті 6 Європейської Конвенції з прав людини, отже, мало місце порушення права на суд через невмотивованість судового рішення. ЄСПЛ звертає увагу на діалектичний взаємозв’язок між умотивованістю рішень суду й іншими елементами права на справедливий судовий розгляд.

Наприклад, у справі “Гірвісаарі проти Фінляндії” зазначається, що функцією такого рішення є демонстрація сторонам того, що їх вислухали.

У справі “Кузнецов та інші проти Росії” констатується невиконання національними судами обов’язку з викладення мотивів рішення суду через брак у ньому фактів заслуховування сторін при проведенні судового розгляду, що, у свою чергу, свідчить і про порушення принципу процесуального рівноправ’я сторін (“equality of arms”).

Відповідно до частини восьмої статті 263¹ КАСУ (в редакції законопроекту) за заявою позивача або суб’єкта владних повноважень, які мають намір оскаржити судове рішення, передбачене частиною сьомою цієї статті (далі – заява про намір оскаржити судове рішення), суд протягом десяти днів з дня надходження такої заяви складає повне судове рішення.

За подання заяви про намір оскаржити судове рішення сплачується судовий збір у розмірі, встановленому законом. Документ, що підтверджує сплату судового збору, додається до заяви. Суд, встановивши, що заяву подано без додержання цих вимог, повертає її заявнику, про що постановляє ухвалу.

На нашу думку, подання учасником додаткової заяви про виготовлення повного рішення накладає на суб’єктів публічної адміністрації надмірний тягар. Так, вручення судового рішення учасникам справи є процесуальним обов’язком суду, що встановлений статтею 251 КАСУ. Фактично зазначеними положеннями встановлено обов’язок учасника сплатити судовий збір за видачу судового рішення, що за своєю суттю є завершальним етапом розгляду справи в суді першої інстанції.

Частиною тринадцятою статті 263¹ КАСУ (в редакції законопроекту) передбачено, що до апеляційної скарги на скорочене судове рішення додаються докази на підтвердження обставин, передбачених абзацом першим частини дванадцятої цієї статті.

Судовий збір, сплачений особою за подання заяви про намір оскаржити судове рішення, зараховується до судового збору за подання такої апеляційної скарги.

Враховуючи, що заява про намір оскаржити судове рішення за своєю суттю є заявою про видачу повного тексту рішення, зазначені положення мають передбачати повернення судового збору, якщо учасник після отримання повного тексту судового рішення та результатами його аналізу змінив намір його оскаржувати.

Положення частини чотирнадцятої статті 263¹ КАСУ (в редакції законопроекту) щодо розгляду судом апеляційної інстанції в порядку письмового провадження апеляційної скарги протягом п’ятнадцяти днів з дня відкриття апеляційного провадження не враховує час на інформування усіх учасників справи, подання відзиву на апеляційну скаргу та

пересилання документів поштовим зв'язком (реєстрація в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі (далі – ЄСІТС) не є обов'язковою для фізичних осіб).

Згідно із частиною п'ятнадцятою статті 263¹ КАСУ (в редакції законопроекту) докази, які не були подані суб'єктом владних повноважень до суду першої інстанції відповідно до частини п'ятої цієї статті, не приймаються судом апеляційної інстанції незалежно від причин їх неподання.

Рішення суду апеляційної інстанції у справах, визначених цією статтею, не підлягає оскарженню в касаційному порядку (частина шістнадцята пропонованої редакції цієї статті).

Однак, зазначені норми не відповідають принципам рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом та принципу змагальності, а також не враховує, що з урахуванням скорочених термінів розгляду справи та скорочених строків подання заяв по суті деякі докази не можуть бути отримані і подані своєчасно, у тому числі з урахуванням обставин, у яких функціонують як суди, так і органи публічної адміністрації в сучасних умовах.

Окрім цього, така норма позбавляє учасників права на оскарження рішень у справах, за якими відсутні правові висновки Верховного Суду або які потребують перегляду з врахуванням зміни законодавства, що фактично заперечує можливість формування висновку Верховним Судом.

Частиною сьомою статті 291 КАСУ (в редакції законопроекту) передбачено, що апеляційна скарга на судові рішення, передбачене частиною п'ятою цієї статті, може бути подана протягом десяти днів з дня його ухвалення. У випадку розгляду справи в порядку письмового провадження зазначений строк обчислюється з дня складення рішення суду.

Учасник справи, якому судові рішення не було вручено у день його складення, має право на поновлення пропущеного строку на апеляційне оскарження, якщо апеляційна скарга подана протягом десяти днів з дня вручення йому судового рішення.

Однак з урахуванням запропонованих законопроектом змін апеляційна скарга фактично може бути подана лише після отримання повного тексту рішення.

Положення пропонованої редакції частини восьмої статті 291 КАСУ не відповідає пунктам 1 та 8 частини другої статті 129 Конституції України, загальним засадам, закріпленим у пункті 6 частини третьої статті 2, статті 8 та статті 13 КАСУ, практиці ЄСПЛ щодо права апеляційного перегляду, а також не враховує можливе поєднання у справі як типових ознак, так і не типових, що має важливе значення для справи.

Положення щодо розгляду апеляційної скарги протягом тридцяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження не враховує час на інформування всіх учасників, подання відзиву на апеляційну скаргу та пересилання документів поштовим зв'язком (реєстрація в ЄСІТС не є обов'язковою для фізичних осіб). Крім того, положення передбачає, що типова справа, тобто та за якою вже є висновок Верховного Суду, розглядається довше, ніж справа, яка не є типовою (15 днів відповідно до частини чотирнадцятої статті 263¹ КАСУ (в редакції законопроекту)).

Разом з тим Верховний Суд наділений повноваженнями відступати від раніше сформованої правової позиції. Такий відступ вирішує не тільки завдання виправлення раніше допущених передчасних підходів до тлумачення норм права, а й забезпечує

розвиток правозастосування, у тому числі з урахуванням змін, що відбулися в суспільних відносинах, у законодавстві, практиці ЄСПЛ тощо. Так, положення статей 346 та 347 КАСУ допускають, що суд, який розглядає справу в касаційному порядку, може відступити від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного в раніше ухваленому рішенні Верховного Суду.

Отже, запропонована редакція частини дев'ятої статті 291 КАСУ (в редакції законопроекту) не враховує випадку необхідності відступу від висновку щодо застосування норми права в подібних правовідносинах, викладеного в раніше ухваленому рішенні Верховного Суду.

**Голова правління
Пенсійного фонду України**

Євгеній КАПІНУС