

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ НОВОЇ КОНЦЕПЦІЇ СУДОВОЇ РЕФОРМИ

ЧЕРНОВСЬКИЙ Олексій Костянтинович - доктор юридичних наук, суддя Апеляційного суду Чернівецької області у відставці, заслужений юрист України.

ІЛ'ЮК Дмитро Дмитрович - магістр права, старший лейтенант юстиції, старший офіцер відділу організації правової роботи Управління правового забезпечення Генерального штабу Збройних Сил України.

DOI 10.32782/EP.2021.6

В статті розглянуті окремі аспекти можливих варіантів проведення судової реформи в Україні. Авторами статті звернено увагу на необхідність реформування судової системи не тільки по формі, але й по суті, привертаючи увагу до реалізації правосуддя громадянами України, і пропонують можливі шляхи проведення судової реформи.

Коллективом авторів наведено ряд пропозицій по розвитку альтернативних (внесудових) способів врегулювання спорів (створення мирової юстиції, розвиток третейського судопроизводства), що розвантажуватимуть компетентні суди від розгляду деяких категорій господарських, малозначимих громадянських, сімейних і адміністративних справ. Наведено ряд пропозицій по розширенню інструментів підтримки альтернативних (внесудових) способів врегулювання спорів з боку компетентних судів.

Викладено пропозиції щодо можливих шляхів удосконалення інституту присяжних в Україні.

Ключові слова: судова реформа, навантаженість судів, третейський суд, мировая юстиція, арбітраж, Конституційний Суд України, Верховний суд, військовий суд, присяжні.

Постановка проблеми

Питання необхідності реформування судової системи з метою підвищення її ефективності, довіри з боку громадян, на нашу

думку, не викликає жодних сумнівів. Реформа судової системи України повинна забезпечити зміну процесів вирішення спорів не тільки по формі, але й по суті та гарантувати громадянам України доступ до справедливого, а також ефективного правосуддя.

Ступінь наукової розробки проблеми

Дослідженню проблем проведення судової реформи в Україні присвячені праці В. Авер'янова, О. Бандурка, Ю. Битяка, А. Блажкевича, О. Гетманець, І. Голосніченка, Р. Калюжного, С. Ківалова, В. Комарова, Т. Коломовець, В. Колпакова, А. Комзюка, В. Конопльова, Т. Кравцової, К. Левченко, Н. Матюхіної, Р. Мельника, В. Петкова, О. Синявської, В. Тація тощо.

Метою статті є аналіз особливостей та визначення перспектив реформування судової системи в Україні.

Виклад основного матеріалу

Питання проведення судової реформи в Україні обговорюється вже протягом досить тривалого часу. Реформування судової та процесуального законодавства здебільшого відбувалось шляхом "спроб та помилок" та призвело до багатьох негативних наслідків для судової системи. У липні 2020 року Національною радою реформ при Президенті України (далі – Рада реформ) було запропоновано нову концепцію судової реформи в Україні, яка отримала неоднозначні оцінки з боку правників.

Запропоноване Радою реформ містить пропозиції починаючи від скорочення кількості судів, закінчуючи зміною системи контролю суддів, шляхом створення єдиного органу судового контролю, який об'єднає в собі функції Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів.

Не витримує критики пропозиція щодо ліквідації Конституційного Суду України та створення Конституційної палати у Верховному суді, оскільки відповідно до Основного закону держави, Конституційний Суд України не є частиною системи судоустрою України, не є судом в класичному розумінні цього слова. Більше того, відповідно до частини третьої статті 125 Конституції України, Верховний суд є найвищим судом у системі судоустрою України, в той час як Конституційний Суд України наділений зовсім іншими повноваженнями, відмінними від здійснення правосуддя судами загальної юрисдикції.

Так, Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, що визначено статтею 147 Конституції України. Фактично, наділення найвищого суду у системі судоустрою України повноваженнями, які належать Конституційному Суду України може створити дисбаланс у механізмі стримування та протизваги між трьома гілками влади.

Пропозиція щодо створення Верховного суду у вигляді "маленького суду", основним завданням якого буде формування (узагальнення) судової практики теж викликає сумніви з двох причин. По-перше, відповідно до пункту 2 частини другої статті 36 Закону України "Про судоустрій та статус суддів", Верховний суд і сьогодні здійснює узагальнення судової практики. По-друге, зменшивши кількість суддів Верховного суду, тим самим створивши "маленький суд", постає питання про можливість діяльності цього суду, як суду касаційної інстанції, що буде проблематично без суттєвого обмеження доступу до касації.

У той же час висловлено пропозицію щодо розвитку третейських судів, шляхом

розширення кола справ, які можуть бути передані їм на розгляд. Рішенням Конституційного Суду України від 10 січня 2008 року № 1-рп/2008 у справі № 1-3/2008, діяльність третейських (фактично, арбітражних) судів визнана такою, що не порушує припис статті 124 Конституції України про здійснення правосуддя тільки судами та відповідає Конституції України, в тому числі, з огляду на те, що:

третейський розгляд не є правосуддям, а рішення третейських судів є лише актами недержавної юрисдикційної діяльності з вирішення спорів сторін у сфері цивільних і господарських відносин;

забезпечення примусового виконання рішень третейських судів перебуває за межами третейського розгляду та є завданням компетентних судів і державної виконавчої служби.

Крім цього, Практика Європейського суду з прав людини свідчить, що звернення фізичних та/або юридичних осіб до третейського суду є правомірним, якщо відмова від послуг державного суду відбулася за вільним волевиявленням сторін спору [7].

У суддівському середовищі вже протягом тривалого часу нарікають на суттєву нестачу суддівських кадрів. Так, заступник голови Вищої ради правосуддя Олексій Малацький заявляє, що станом на сьогодні, залежно від району, навантаження на суддю першої інстанції складає від 2500 до 5500 справ, при нормі в близько 1200-1300 справ на суддю протягом року [6].

Відповідно до Аналітичної таблиці щодо стану здійснення правосуддя за 2019 рік (далі – Аналітична таблиця за 2019 рік) протягом цього періоду на розгляд місцевих загальних та місцевих господарських судів надійшло 1 786304 справ, з яких:

справи цивільного судочинства складають 40,48 % або ж 779160 справ;

справи господарського судочинства складають 3,24 % або ж 62530 справ.

При цьому, протягом 2019 року, середньомісячне надходження справ і матеріалів (далі – СпМ) на суддю місцевого загального суду складає 65,78 (+2,4%, порівняно з 2018 роком), місцевого господарського суду – 15,3 (+15,1%, порівняно з 2018 роком).

У місцевих загальних судах на кінець 2019 року не було розглянуто тільки СпМ цивільного судочинства 36,6 % або ж 41073, з яких понад 1 рік не розглянуто 19,8 % або ж 8 133. У місцевих господарських судах не розглянуто на кінець року 24,68 % або ж 32 747 СпМ, з яких понад 1 рік не розглянуто 23,54 % або ж 7 708 [8]. Приблизно такі ж самі показники, у відсотковому співвідношенні, зберігаються в апеляційних загальних та апеляційних господарських судах.

З метою розвантаження судів необхідно розвивати альтернативні (позасудові) способи врегулювання спорів, а також створювати умови для стимулювання дешевших і менш формалізованих способів врегулювання спорів, яким є арбітражний (третейський) розгляд спорів.

Діяльність третейського суду та порядок його утворення (як постійно діючого, так і третейського суду для вирішення конкретного спору (ad hoc) врегульовано Законом України “Про третейські суди” [2]. Проте, інститут арбітражу (третейського судочинства) не набув популярності в Україні з ряду причин, які були проаналізовані у звіті “Третейські суди в Україні: стан розвитку, статистика, практика та перспективи” (далі – Звіт), який був підготовлений громадською організацією «Фундація DEJURE» за підтримки американського народу, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми “Нове правосуддя”.

Автори Звіту зазначають, що хоч матеріальним законодавством передбачено досить широке коло спорів, які можуть бути вирішені третейським судом, а процесуальним врегульовано питання підтримки третейського розгляду справ з боку судової системи України, навіть у частині забезпечення позовів та доказів, усе ж ще необхідно:

забезпечити належний рівень інформування громадян, правників та майбутніх юристів у вищих навчальних закладах про третейські суди, їх повноваження та переваги;

розширення підвідомчості третейським судам усіх категорій цивільних і господарських спорів ;

розширити підтримку третейського розгляду справ з боку державних судів, у тому числі встановити неможливість оскарження ухвали суду про видачу виконавчого документа на виконання рішення третейського суду;

збалансувати законодавчий підхід до питання реєстрації постійно діючих третейських судів, підвищити вимоги до організацій, при яких можуть створюватись такі суди [10].

Крім цього, на нашу думку, питання підтримки третейського розгляду справ з боку державних судів усе ж ще потребує вдосконалення. Наприклад, необхідно виключити можливість припинення розгляду спору третейським судом та його передачі до компетентного суду, у разі коли сторони з тих чи інших причин протягом встановленого строку не змогли обрати склад третейського суду, оскільки такі положення нівелюють самий зміст третейського застереження в договорі. У той же час, слід передбачити можливість сторони спору звернутись до компетентного суду із проханням призначити склад третейського суду для вирішення спору в примусовому порядку. Призначення такого складу третейського суду, в такому випадку, повинно вважатись таким, наче сторони обрали його самостійно.

Проте, також слід залишити сторонам можливість щодо передачі вирішення спору до компетентного суду в разі згоди на це всіх сторін спору.

Такий підхід застосовується під час вирішення спорів арбітражним (третейським) судом у Великій Британії [11] та забезпечує підтримку третейського судочинства з боку держави, а також ефективність, своєчасність вирішення спорів третейським судом.

Питання розгляду кримінальних проваджень (справ) місцевими загальними судами також потребують уваги під час проведення судової реформи. У 2019 році в провадженні місцевих загальних судів знаходилось 206 954 справи, з яких закінчено провадження у 108 893 справах, що складає 52,62%. В апеляційних судах протягом 2019 року знаходилось 251 871 СпМ, з яких на кінець року не було розглянуто 10 433 СпМ, а понад рік не розглянуто 1 645 СпМ. Отже,

питання розгляду кримінальних справ судом потребує змін в підходах, яке може лежати в площині зміцнення та розвитку інституту присяжних в Україні, розширення кола суспільно важливих справ, які можуть розглядатись за участі присяжних, перегляді повноважень присяжних під час розгляду справи.

У світовій юридичній практиці прийнято виділяти дві основні моделі суду присяжних – англо-американська (класична) та континентальна (європейська).

На сьогодні в Україні діє модель суду присяжних, яка ближча до континентальної (європейської) моделі суду присяжних, за якої присяжні та професійні судді всі питання судочинства вирішують разом.

У той же час, у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону України “Про суд присяжних”, яким пропонується впровадити модель суду присяжних, яка ближча до англо-американської моделі. Так, склад суду присяжних пропонується утворювати з одного професійного судді і Лави присяжних, яка, у свою чергу, складатиметься з восьми присяжних, які обиратимуться на основі випадкового автоматизованого відбору кандидатів у присяжні із числа громадян України, які постійно проживають у відповідному суддівському окрузі для розгляду конкретної справи.

Професійний суддя суду присяжних, у свою чергу, є процесуальним головою у судовому засіданні та не бере участі в прийнятті рішення Лавою присяжних по суті обвинувачення особи у вчиненні діяння, передбаченого Кримінальним кодексом України.

Лава присяжних, за наслідками судового розгляду обвинувачення особи у вчиненні діяння, передбаченого Кримінальним кодексом України, постановляє рішення по суті обвинувачення (вердикт). Суддя ж на основі вердикту присяжних постановляє виправдувальний або обвинувальний вирок та визначає вид і міру покарання.

Оскарження вироку суду присяжних набирає законної сили з моменту проголошення і не може бути переглянуте по суті вердикту, але може бути оскаржене в апеляційному порядку з питань порушення про-

цедури формування Лави присяжних, норм кримінального процесуального законодавства та суворості призначеної обвинуваченому міри покарання [5].

Зрозуміло, що під час визначення в законодавстві кількісного складу суду присяжних слід враховувати організаційні та фінансові можливості держави, з огляду на порядок розгляду та вирішення таким складом суду справ, а також питання обізнаності громадян із роботою суду присяжних, формуванням відповідної громадянської позиції в цих питаннях. Впровадження дієвого механізму функціонування інституту присяжних в Україні потребуватиме його впровадження поетапно.

Таким першим етапом може бути залучення присяжних з числа військовослужбовців під час розгляду кримінальних справ у злочинах проти основ національної безпеки України, встановленого порядку несення військової служби (військові злочини), у сфері охорони державної таємниці, недоторканності державних кордонів, забезпечення призову та мобілізації, а також інших справ (у т.ч. адміністративних) з урахуванням суб'єкта вчинення правопорушення – військовослужбовця (військовозобов'язаного, резервіста під час проходження ним зборів), державного службовця (працівника) Збройних Сил України при виконанні ним своїх службових обов'язків, а також учасника незаконних збройних формувань (комбатанта) на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим.

Перевагою такого підходу є відсутність необхідності залучення значних додаткових фінансових ресурсів на оплату праці присяжних з числа військовослужбовців, оскільки військова служба є державною службою особливого характеру, за яку військовослужбовець отримує грошове забезпечення. А питання відрядження військовослужбовця до відповідного суду для виконання обов'язків присяжного може бути врегульовано відповідним нормативно-правовим актом на рівні Міністерства оборони України.

Розгляд справ у військовій сфері вимагає від судді (суддів) чи присяжних великий обсяг специфічних знань, пов'язаних із по-

рядком несення військової служби. Тому розгляд таких справ повинен відбуватись у відповідних військових судах із створенням інстанційної вертикалі із врахуванням загальноєвропейської тенденції до цивілізації системи військового судочинства, яку ми описали у нашій статті “Окремі питання побудови військового судочинства в Україні на основі міжнародного досвіду” [9].

Ще одним альтернативним (позасудовим) способом врегулювання спорів, який сприятиме розвантаженню судів є запровадження інституту мирової юстиції в Україні. Окремі пропозиції щодо принципів організації цього інституту були висловлені такими вченими, як А. Блажкевич, В. Тацій.

Можна розглядати декілька моделей запровадження інституту мирової юстиції в Україні. Проте, одним з найбільш ефективних шляхів, який не вимагатиме внесення змін до Конституції України, на нашу думку, є її запровадження на зразок третейських судів, як інструменту альтернативного розв’язання спорів.

Доступність до правосуддя не виключає можливості для особи розв’язати свій спір в альтернативному порядку. Держава, з огляду на національні правові традиції, конституційно-правові засади, міжнародно-правові договори, повинна сприяти розвитку таких недержавних інституцій, як третейські та мирові судді, посередники (медіатори) тощо, які допомагають залагодити спір, не доводячи його до державного суду. Зокрема, на мирового суддю може покладатися обов’язок розгляду й розв’язання спорів із сімейних, дрібних цивільних справ, за умови добровільного звернення сторін до нього, справ про дрібні адміністративні правопорушення, які йому передаватимуть відповідні органи влади. Звичайно, що для належного їх функціонування необхідно буде ввести спрощену систему звернення до такого суду, прискорені терміни розгляду справ і прийняття відповідних рішень, що може бути визначено окремим законом.

Обрання мирових суддів можна віднести до компетенції органу місцевого самоврядування, а право висування кандидатури може бути надано адвокатським об’єднанням, спілкам юристів тощо.

Створюючи інститут мирової юстиції в Україні, можна скористатись успішним досвідом таких країн, як Велика Британія, яка вважається родоначальницею мирового суду, а також Італії, Ізраїлю, Франції, Туреччини, Канади чи деяких штатів Сполучених Штатів Америки, обравши найбільш прийнятну модель для України [1].

У будь-якому разі, під час проведення судової реформи, особливу увагу необхідно звернути на питання доступу до правосуддя громадян України та не звузити, а розширити ці можливості.

Література

1. Блажкевич А. Л. Перспективи впровадження інституту мирових суддів в Україні в контексті зарубіжного досвіду [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuviar.gov.ua/asambleya/pers_vprov_inst.php (дата звернення: 21.01.2021).

2. Закон України «Про третейські суди» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1701-15#n341> (дата звернення: 21.01.2021).

3. Киян Д. В. Суд присяжних в Україні: актуальні питання реформування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zib.com.ua/ua/138799-sud_prisyazhnih_v_ukraini_aktualni_pitannya_reformuvannya.html (дата звернення: 21.01.2021).

4. Ліквідація КСУ, перегляд статусу ВСУ, зменшення кількості судів тощо. Юристи проаналізували раціональність і реалістичність подібних планів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3072490-nova-konceptcia-sudovoi-reformi-pravilne-i-skidlive-a-golovne-de-vzati-cesnogo-suddu.html> (дата звернення: 21.01.2021).

5. Проект Закону України від 14.07.2020 № 3843 “Про суд присяжних” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69465 (дата звернення: 21.01.2021).

6. Революційна судова реформа: як у ВРП оцінюють пропозиції Міхеїла Саакашвілі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nrcu.gov.ua/news.html?newsID=93892> (дата звернення: 21.01.2021).

АНОТАЦІЯ

В статті розглянуто окремі аспекти можливих варіантів проведення судової реформи в Україні. Автори статті звертають увагу на необхідність реформування судової системи не тільки по формі, а й по суті, залучивши до здійснення правосуддя громадян України та пропонують можливі шляхи проведення судової реформи.

Колективом авторів наведено ряд пропозицій щодо розвитку альтернативних (позасудових) способів врегулювання спорів (створення мирової юстиції, розвиток третейського судочинства), що розвантажить компетентні суди від розгляду деяких категорій господарських, малозначних цивільних, сімейних та адміністративних справ. Наведено ряд пропозицій щодо розширення інструментів підтримки альтернативних (позасудових) способів врегулювання спорів з боку компетентних судів.

Висловлено пропозиції стосовно можливих шляхів вдосконалення інституту присяжних в Україні.

Ключові слова: *судова реформа, завантаженість судів, третейський суд, мирова юстиція, арбітраж, Конституційний суд України, Верховний суд, військовий суд, присяжні.*

SUMMARY

The article considers some aspects of possible options for judicial reform in Ukraine. The authors draw attention to the need to reform the judicial system not only in form but also in essence, by involving the citizens of Ukraine to make their contribution to justice system and additional suggest possible ways of judicial reform.

The team of authors presents a number of proposals for the development of alternative (out-of-court) methods of dispute resolution (including development of arbitration), which will relieve the competent courts from considering certain categories of economic, minor civil, family and administrative cases. There are a number of proposals to expand the tools to support alternative (out-of-court) ways of resolving disputes by the competent courts.

Suggestions for possible ways to improve the jury in Ukraine are presented.

Key words: *judicial reform, workload of courts, arbitration court, Magistrates' Court, arbitration, Constitutional Court of Ukraine, Supreme Court, military court, jurors*

7. Рішення Конституційного суду від 10 січня 2008 року № 1-рп/2008 у справі № 1-3/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-08#Text> (дата звернення: 21.01.2021).

8. Судова статистика [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/ (дата звернення: 21.01.2021).

9. Черновський О. К., Іл'юк Д. Д. Окремі питання побудови військового судочинства

в Україні на основі міжнародного досвіду // Форум права. – 2015. – № 5 (дата звернення: 21.01.2021).

10. Шепель Т. П., Чагін С. М. та інші Третейські суди в Україні: стан розвитку, статистика, практика та перспективи. – Київ, 2018. – 52 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2019/02/New_Justice_Analytical_Report_Arbitration_Courts_in_Ukraine_UKR.pdf (дата звернення: 21.01.2021).

11. Arbitration Act 1996 UK Public General Acts [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/23/contents> (дата звернення: 21.01.2021).