

УДК 347.97/99.001.73(477)

А. С. Цибуляк-Кустевич, канд. юрид. наук, асистент
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича
Кафедра правосуддя
вул. Університетська, 19, Чернівці, 58000, Україна

МІСЦЕ МИРОВОЇ ЮСТИЦІЇ У ДЕРЖАВНОМУ МЕХАНІЗМІ УКРАЇНИ

Проаналізовано погляди вітчизняних науковців різних галузей права щодо потенційного місця мирових судів та суддів у державному механізмі України. Грунтуючись на критичному аналізі позитивних та негативних моментів кожного з підходів, аргументовано позицію, що потребам вітчизняного судоустрою, історичному й зарубіжному досвіду функціонування мирової юстиції найбільше відповідає державницький підхід.

Ключові слова: мирова юстиція, мировий суд, судоустрій.

Постановка проблеми. Питання реформування судової влади в цілому та судової системи зокрема, продовжує залишатись одним із найактуальніших на сучасному етапі розбудови правової держави, адже не викликає сумнівів той факт, що оптимальний судоустрій виступає однією з гарантій справедливого правосуддя. Для цього система судів повинна бути «раціональною». Тобто, з одного боку простою та зрозумілою, а з іншого, представлена достатньою кількістю судових установ та суддів, щоб бути спроможною забезпечити всебічний розгляд справ у розумні строки. Більше того, на шляху досягнення істинної раціональності судоустрою не зайвим буде звернути увагу на твердження В.М. Кампо про те, що «судовій системі бракує нових демократичних звичаїв, заснованих на конституційних традиціях українського народу, – справедливості, чесності, гуманності, свободі, рівності тощо» [1, 118].

В цьому аспекті привертає увагу інститут мирових суддів, історія становлення і розвитку котрого демонструє його глибоку вкоріненість у правову культуру європейських народів та національну самобутню історичну спадщину. По суті мирові судді, як універсальний інститут судової системи, є важливим показником елементарної демократичності останньої [2, 16]. Його виникнення у будь-якій країні в історичному минулому обумовлювалось об'єктивною необхідністю відновлення громадського спокою, справедливості та примирення сторін.

Сучасна історія мирової юстиції в нашій країні обмежується тим, що протягом усього процесу реформування вітчизняної судової системи науковці і законодавець час від часу повертаються до ідеї запровадження мирових судів, але досі вони залишаються лише «поглядом у майбутнє». Водночас, як обґрунтовувалась нами раніше, на сьогодні існують теоретичні та правові передумови для їх створення в Україні, а належне функціонування даного інституту є тим підходом, що здатен забезпечити вирішення нагальних проблем судової влади [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загалом, ідея створення мирових судів у нашій державі підтримується як у наукових колах (В. Барвіцький, О. В. Гетманцев, В. Ф. Клименко, В. В. Крижанівський, М. М. Михеєнко, І. І. Поляков, С. В. Прилуцький, В. П. Самохвалов, В. М. Тертишник, В. Я. Тацій, Д. А. Шигаль, О. Яновська, М. Ясинок, В. О. Попелюшко, так і представниками суддівської влади (М. Бородін, В. М. Кампо, М. Оніщук, О. Пасенюк). При цьому, незважаючи на відсутність законодавчого регулювання та фактичного існування мирових судів, обговорення теоретичних проблем мирової юстиції, зокрема щодо її потенційного місця у вітчизняному державному механізмі у юридичній літературі супроводжується полемікою, боротьбою різних поглядів і точок зору, що цілком природно, враховуючи нагальні потреби суспільства у реформуванні судової системи та, власне, складність такого феномена як мирова юстиція. Разом з тим, розроблення оптимальної для нашої правової системи концепції мирової юстиції без узагальнення та

аналізу існуючих на цю проблему поглядів не видається можливим. Що і зумовило вибір нами теми дослідження.

Метою статті є визначення місця мирової юстиції у державному механізмі України. Її новизна полягає в систематизації поглядів вітчизняних науковців щодо потенційного місця мирових судів та суддів у вітчизняному державному механізмі та обґрунтуванні доцільності упровадження мирових судів в Україні в якості елемента судової системи, а не місцевого самоврядування чи альтернативного способу розв'язання спорів.

Виклад основного матеріалу. Абстрагуючись від таких деталей функціонування мирових судів, як компетенція, порядок призначення/обрання суддів, особливості розгляду справ тощо (як похідних від обраної моделі), існуючі пропозиції щодо місця мирових судів, мирових суддів у державному механізмі, можна поділити на три групи: альтернативна, державницька, перехідна.

Отже, перший варіант передбачає інституціоналізацію мирових суддів в якості альтернативного / досудового способу розв'язання спорів як автономної від держави структури [4; 5]. Позитив такої моделі мирових суддів обґрунтовується в літературі тим, що її запровадження не вимагає зусиль держави та витрат державних коштів, вона слугуватиме розвантаженню державних судів, інших органів влади; при цьому зберігається плюс для тих, хто втратив довіру до державних органів, зокрема до судів [6, 342]. Не вважаючи дані аргументи настільки вагомими, що можуть слугувати приводом для обрання саме такого формату для створення інституту мирових судів у нашій державі, цілком поділяємо думку М. І. Хавронюка та С. Ф. Мироненка про те, що з діяльністю в Україні третейських судів, які за своїми сутнісними ознаками дуже нагадують пропоновані мирові суди (саме як альтернативний спосіб розв'язання спорів (примітка наша – А. С.)) навантаження на державні суди не зменшилося, проте було створено певний негативний імідж третейських судів у владних структурах держави, бізнесі та серед громадськості. Отже, існує ймовірність того, що і мирові суди в разі їх створення може спіткати така ж доля [7].

Також наукова доктрина виділяє громадівську (громадську) модель мирових суддів як довірених осіб територіальної громади, що діють на основі статуту громади відповідно до чинного законодавства, інших нормативно-правових актів, норм народної моралі, з метою примирення сторін та вирішення спорів (конфліктів) [2, 17; 6], що виникають унаслідок дії місцевих нормативних актів [6, 341]. Саме такою характеризують вітчизняну модель мирового суду, який зародився «на ґрунті слов'янської правової традиції», «на теренах Руської землі» [6, 328]. Проте прибічників упровадження в Україні такого виду мирового суду на сучасному етапі немає. І попри належність на перший погляд до них В. М. Кампо [8], С. В. Прилуцького [6], а також авторів законопроекту «Про мирових суддів територіальних громад» [9], детальний аналіз цих доробок дає нам підстави назвати їх прихильниками перехідного типу. Перехідний варіант створення мирових судів передбачає впровадження державницького типу після апробації громадівського.

Так, В. М. Кампо переконаний, що інститут мирових суддів навряд чи доцільно впроваджувати в умовах чинної пострадянської судової системи, ... краще спочатку впровадити інститут громадських мирових суддів, який простіше й швидше може бути впроваджений у систему місцевого самоврядування. Набутий цими суддями досвід через певний час може стати неоціненним надбанням для формування інституту мирових суддів у судовій системі країни, – вважає науковець [2, 23]. Декларована законопроектом «Про мирових суддів територіальних громад» модель мирових суддів як альтернативного способу врегулювання спорів у системі місцевого самоврядування також розглядалась її авторами як проміжний варіант, що в майбутньому (після внесення змін до Конституції України) мав слугувати підґрунтям для впровадження мирових судів у судову систему [9].

На наш погляд, на основі висловленого С. В. Прилуцьким бачення перспектив мирового суду можна констатувати про належність автора до прибічників перехідної моделі. Оскільки, по-перше, вищеназвану концептуальну ідею законопроекту «Про мирових суддів територіальних громад» учений називає «правильною та перспективною, а її недолік лише в тому, що вона випередила свій час». По-друге, називаючи державницький підхід

упровадження мирових суддів – ефективним, а у випадку обрання останніх органами місцевого самоврядування – найдоцільнішим, все ж у підсумку констатує, що мирові судді мають бути своєрідною *формою участі громадян у місцевому самоврядуванні* і функціонувати в системі місцевого самоврядування. Водночас, досліджуючи питання єдності судової влади як правової основи судової системи України, науковець визнає, що з метою ефективної організації та діяльності судів першої ланки місцеві суди мають бути чітко диференційовані на суди малої (мирові) та загальної інстанції (міські, районні, окружні). Нескладні справи мають розглядатися в судах малої інстанції, більш складні та суспільно значимі – у місцевих судах загальної інстанції [6, 47; 235, 340–345].

На нашу думку, перехідний варіант має низку недоліків, а поетапність запровадження ми розцінюємо передусім як ускладнення і темпоральне відстрочення, а не полегшення процесу інституціоналізації мирової юстиції. Власне, і висловлювання одного з прибічників такого підходу підтверджує наше припущення. Упровадження інституту громадських мирових суддів у систему місцевого самоврядування, зауважує В.М. Кампо, потребує зусиль і часу. Тому навряд чи варто очікувати на його швидке впровадження та ефективність [2, 18]. Відповідно, коли ж очікувати на результативність другого етапу впровадження мирової юстиції – створення мирових судів у складі судової системи?

Спробуємо обґрунтувати свою позицію. По-перше, позитивним моментом власне громадських мирових суддів як першого етапу перехідної моделі називають те, що для його практичної реалізації не потрібне внесення змін або прийняття нових законів, це можливо зробити на рівні локальних нормативних актів [7]. Однак порівняно з метою впровадження мирової юстиції – досягнення високих цілей забезпечення людині як найвищій соціальній цінності держави реальної можливості захисту порушених прав, – прийняття законів як засіб досягнення цієї мети не повинно викликати жодних труднощів.

По-друге, ще одним аргументом на користь мирових суддів територіальних громад називають перенесення фінансового тягаря щодо їх створення з державного на місцевий бюджет. Але навряд чи на сьогодні можна заявити, що в країні, яка охоплена умовами фінансової кризи та критичним дефіцитом коштів, місцеві бюджети характеризуються економічним розквітом. Тому поточний аргумент радше слугуватиме контраргументом. Крім того, при переході до другого етапу – впровадження мирових судів у судову систему – прийняття законів та необхідність витрат з держбюджету все ж неминучі.

По-третє, прихильники перехідного варіанта розбудови мирових судів зауважують, що модель громадських мирових суддів може бути ефективною лише там, де в територіальній громаді існують демократичні традиції, високий рівень правової культури громадян та довіри до місцевої влади [6, 341]. На жаль, і такі передумови на разі не характерні вітчизняному соціуму.

По-четверте, слушно зазначається, що компетенція громадських мирових суддів має бути обмеженою, – поширюватись на локальні конфлікти, що виникають на основі місцевих нормативно-правових актів [6]. Отже, справи про незначні кримінальні проступки, адміністративні правопорушення не підпадають під даний критерій, оскільки впливають не з локальних правових актів, а, навпаки, передбачають притягнення від імені держави до правової відповідальності. Тому ідея прискорення і спрощення розгляду цих справ та наближення до громадян правосуддя (як напряму державної діяльності) не може бути реалізована шляхом запровадження мирових суддів у громадському «форматі».

Водночас автори законопроекту «Про мирових суддів територіальних громад» намагалися віднести до відання мирових суддів, посадових осіб територіальної громади (ч. 1 ст. 2) коло справ, що виходять за межі критерію локальності (ст. 12), а тому їх не може бути покладено на громадських мирових суддів. Учені правомірно, на наш погляд, дійшли висновку, що це завуальована форма делегування функцій судів іншим органам чи посадовим особам, що прямо заборонено ст. 124 Конституції України. Вони справедливо розцінюють можливість розгляду мировими судьями територіальних громад земельних спорів як спосіб захищеності місцевих рад власною «квазісудовою системою». А можливість розгляду громадськими мировими судьями справ про адміністративні правопорушення і водночас

неможливість їх оскарження; віднесення до компетенції мирових суддів територіальних громад справ наказного провадження і стягнення з боржника грошових коштів або витребування майна без проведення засідання і виклику сторін; відсутність норми, що передбачає можливість оскарження будь-яких рішень мирових суддів, формування, фінансування та матеріально-технічне забезпечення мирових суддів органами місцевого самоврядування – розцінюється як спроба створити «територіальну судову владу», альтернативу державній та покласти на зазначений інститут функцію судів загальної юрисдикції зі здійснення правосуддя [10; 7; 11].

На наш погляд, наведені контраргументи цілком переконливо спростовують неспроможність мирових суддів у громадівському чи перехідному форматі реалізувати своє призначення, що полягає в наближенні правосуддя до громадян.

Одним з перших ідею створення мирових судів в судовій системі України (державницький підхід) обґрунтував О. В. Гетманцев, назвавши їх потребою сьогодення. На його думку: 1) мирові суди (в особі мирових суддів) мають бути суб'єктом судової влади і належати до системи судів загальної юрисдикції; 2) мирові суди діють від імені держави й виконують свої обов'язки на професійній основі, на них поширюються правові гарантії незалежності, самостійності та недоторканності суддів [12].

Такий же висновок обґрунтовано за результатами дослідження, яке проводив Регіональний громадський фонд «Право і Демократія»: «... мировий суд може бути вписаний у судову систему України як перша ланка або окремий вид місцевих судів загальної юрисдикції поряд із місцевими районними судами» [13, 96]. І. В. Назаров розглядає введення інституту мирового судді як один з механізмів збільшення кількості судів першого рівня. Останнє «... матиме важливе значення, оскільки багато в чому визначатиме якість правосуддя» [14, 394]. Підтримує ідею привнесення в судову систему мирової юстиції і М. Ясинок, називаючи це однією з реальних позицій у напрямі подолання стагнації судової системи [15, 274]. Серед останніх розробок у цій царині варта уваги позиція О. Яновської та Н. Дикої, які пропонують, щоб мирові суди входили до системи судів загальної юрисдикції паралельно з уже існуючими судами першої інстанції, не перебували в підпорядкуванні місцевих судів, допомагаючи зняти навантаження з останніх [11]. Також перспективу мирових судів саме як складової судової системи вбачають М. Оніщук та М. Михеєнко [16].

Водночас, дуже часто в наукових доробках не досить чітко окреслено погляд на принципові характеристики інституту, а їх виокремлення можливе лише завдяки аналізу тексту загалом. Це призводить до ускладнення визначення того, до прихильників якої моделі належать її автори. Так, В. Ф. Клименко констатує, що в Україні є всі передумови правового характеру та соціально-економічні умови для впровадження в *альтернативну* правову практику інституту мирової юстиції... Саме мирове *судочинство* стане найважливішою складовою захисту та реалізації правових інтересів учасників суспільних відносин завдяки вільному доступу до правосуддя як одного з визначальних міжнародних і національних принципів *судочинства* (курсив наш – А. С.) [17]. Інститут мирових судів може внести свіжий струмись в українську судову систему, виступивши за певних умов протипагою до старого пострадянського суду, а його запровадження стало б прогресивним явищем у сфері правосуддя та сприяло її демократизації, – припускає В. В. Крижанівський [18]. Дослідження інституту мирових суддів, на думку В. В. Решоти, має важливе теоретичне і прикладне значення для *вдосконалення системи судоустрою* України [10].

Як показали результати проведеного нами опитування суддів місцевих загальних судів, 44,7 % респондентів підтримали ідею запровадження на території України мирових судів, 55,3 % висловились проти необхідності таких нововведень. За те, що органи мирової юстиції мають входити до складу судової влади, висловились 62,9 % суддів; 19,4 % – до складу органів місцевого самоврядування. При цьому, результати аналізу поглядів на це питання лише тих суддів, які підтримали необхідність створення в Україні мирової юстиції, свідчать про те, що 76,5 % з них убачають органи мирової юстиції в складі судової влади, і лише 14,7 % – у складі органів місцевого самоврядування. Це, безумовно, надає авторитету висловленим у науковій літературі відповідним обґрунтуванням з даної проблеми.

Основний контраргумент, що наводиться на сьогодні в Україні проти державницької моделі мирових судів, полягає в тому, що це суперечить нормам чинної Конституції, які окреслюють судоустрій держави [7]. І, відповідно, їх запровадження неможливе без внесення змін до чинної Конституції України [6, 340].

Однак дослідники Регіонального громадського фонду «Право і Демократія» цілком справедливо, на наше переконання, називають такий висновок передчасним. Адже Конституція України закріпила лише принципи побудови судової системи як базові положення для розвитку системи судів і законодавства з питань організації та діяльності судів загальної юрисдикції, а не власне судову систему, і, тим більше, не закріпила перелік рівнів (ланок), інстанцій судової системи [13]. Дійсно, чинна Конституція України (ст. 125) нічого не говорить про систему місцевих судів, а проголошує лише, що найвищим судом у системі судоустрою України є Верховний Суд; відповідно до закону можуть діяти вищі спеціалізовані суди. А тому впровадження нового виду місцевих судів – мирових не суперечить наведеним нормам.

Висновки. Існуючі пропозиції вітчизняних науковців щодо потенційного місця мирових судів у державному механізмі України можна поділити на три групи: альтернативна – мирові суди повинні створюватися як альтернативний спосіб розв'язання спорів; державницька – мирові суди розглядаються як складова судової системи; перехідна – упровадження мирових судів у судову систему пропонується після апробації громадських мирових суддів (посадових осіб територіальних громад). При цьому, про місце, власне, мирової юстиції у вітчизняній науковій літературі мова не йде, адже даний інститут розглядається лише як можливе нововведення, комплексне визначення та відмежування ключових дефініцій, що складають його зміст наразі відсутні, а категорія «мирова юстиція» використовується вкрай рідко. Разом з тим, оскільки поняття мировий суд, мировий суддя і їх діяльність, на наше переконання, об'єднуються терміном мирова юстиція [20], місце цього комплексного явища в державному механізмі обумовлюється місцем його складових.

Відповідно, на нашу думку, потребам вітчизняного судоустрою та власне історично-му й зарубіжному досвіду функціонування мирової юстиції найбільше відповідає державницький підхід (мирова юстиція, як складова частина, інститут судової влади), оскільки мирові суди та судді в громадському чи перехідному форматі (окрім цілого ряду наведених вище недоліків) неспроможні реалізувати основне призначення мирової юстиції, – наближення правосуддя до громадян. Адже правосуддя це власне державна діяльність, а делегування функцій судів іншим органам чи посадовим особам, прямо заборонено ст. 124 Конституції України.

Список літератури

1. Кампо В. М. Правові позиції Конституційного Суду України як необхідний елемент забезпечення судово-правової реформи [Текст] / В. М. Кампо // Вісник Конституційного Суду України. – 2010. – № 2. – С. 112–122.
2. Кампо В. Мирові судді та громадські мирові судді в Україні: проблеми та перспективи впровадження [Текст] / Кампо В. – К. : Ін-т громадян. суспільства : ТОВ «ІКЦЛеста», 2007. – 40 с.
3. Tsybuliak-Kustevych A. S. Theoretical and Legal Reasoning of the Necessity to Implement an Institute of Justice of the Peace in Ukraine [Текст] // European Reforms Bulletin. – 2015. – № 2. – Р. 67–77.
4. Закаблук М. Судова система не може бути полігоном для ризикованих експериментів [Текст] : матеріали наради / М. Закаблук // Закон і бізнес. – 21–27.10. 2006 р. – № 42 (770).
5. Зейкан Я. Українському правосуддю потрібні мирові судді та народні засідателі / Я. Зейкан [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.judges.org.ua/dig485.htm>.
6. Прилуцький С. В. Судова влада в умовах формування громадянського суспільства та правової держави в Україні [Текст]: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.10 / Прилуцький Сергій Валентинович. – К., 2013. – 448 с.
7. Хавронюк М. І. Чи потрібні Україні мирові суди? / М. І. Хавронюк, С. Ф. Мироненко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/3adf2d0e52f68d76c2256c080037bac9/605949bf98dad31fc22575c8004fd3fe?OpenDocument>.
8. Кампо В. Громадські мирові судді [Текст] / В. Кампо // Аспекти самоврядування. – 2007. – № 1 (39). – С. 36–39.
9. Проект Закону України «Про мирових суддів територіальних громад» : від 10.10.2008 р., № 3291 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=33557&pf35401=129127>

10. Решота В. В. Проблеми та перспективи запровадження інституту мирових суддів в Україні / В. В. Решота // Демократичне врядування : наук. вісн. – 2009. – Вип. 4. – 7 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.lvivacademy.com/visnik4/fail/+Reshota.pdf>.
11. Яновська О. Модель мирового суду [Текст] / О. Яновська, Н. Дика // Юридичний вісник. – 2014. – № 2. – С. 175–179.
12. Гетманцев О. В. Історичні та процесуальні аспекти створення і діяльності мирових судів в Україні / О. В. Гетманцев // Науковий вісник Чернівецьк. ун-ту. – 2004. – Вип. 236. Правознавство. – С. 58–62.
13. Міжнародний досвід діяльності інститутів мирового судді, суду присяжних, народних засідателів та пропозиції щодо можливостей його застосування в Україні [Текст] / Андрій Бурий, Руслан Таратула, Руслан Тополевський, Лідія Тополевська. – К. : Регіональний громадський фонд «Право і Демократія», 2009. – 131 с.
14. Назаров І. В. Судові системи країн Європейського Союзу та України: порівняльно-правовий аналіз: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.10 / Назаров Іван Володимирович. – Х. : Б.в., 2011. – 470 с.
15. Ясинок М. Мировая юстиция: становления, развитие и перспективы / Микола Ясинок // Публічне право. – 2013. – № 3. – С. 271–277.
16. Михеско М. М. Проблеми розвитку кримінального процесу в Україні [Текст]: вибрані твори / Михеско М. М. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 239 с.
17. Клименко В. Ф. Институт мировых судей в реформационном процессе судебной системы Украины / В. Ф. Клименко // Ученые записки Таврич. нац. ун-та им. В. И. Вернадского. Сер. «Юридические науки». – 2012. – Т. 25 (64). – № 1. – С. 244–250.
18. Крижанівський В. В. Становлення мирових судів [Текст] / В. В. Крижанівський // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 4 (8). – С. 26–34.
19. Цибуляк-Кустевич А. С. До питання співвідношення і розуміння понять «мирова юстиція», «мировий суд» та «мировий суддя» / Цибуляк-Кустевич А. С. // Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні : матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (м. Львів, 25-26 липня 2014 року). – Львів : Західно-українська організація «Центр правничих ініціатив», 2014. – С. 41–44.
20. Концепція законопроекту «Про мирових суддів» [Текст] : від 27.11.2007 р. // Юридичний журнал. – 2008. – № 6.

Стаття надійшла 25.11.2016 р.

А. С. Цибуляк-Кустевич, канд. юрид. наук, асистент
Черновицький національний університет імени Ю. Федьковича
Кафедра правосуддя
ул. Университетская, 19, Черновцы, 58000, Украина

МЕСТО МИРОВОЙ ЮСТИЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ МЕХАНИЗМЕ УКРАИНЫ

Резюме

Проанализированы взгляды отечественных ученых различных отраслей права относительно потенциального места мировых судов и мировых судей в государственном механизме Украины. Основываясь на критическом анализе положительных и отрицательных моментов каждого из подходов, аргументировано позицию, что потребностям отечественного судоустройства, историческому и зарубежному опыту функционирования мировой юстиции наиболее соответствует государственный подход.

Ключевые слова: мировая юстиция, мировой суд, судоустройство.

A. S. Tsybuliak-Kustevych, Candidate of Juridical Sciences, Assistant
Chernovtsy Yu. Fedkovych National University
the Department of Justice
Universytetska str., 19, Chernovtsy, 58000, Ukraine

THE PLACE OF THE JUSTICE OF THE PEACE IN THE STATE MECHANISM OF UKRAINE

Summary

The views of Ukrainian scientists of different branches of law regarding potential place of the courts of the peace and of the judge of the peace within the state machinery are analyzed. Based on a critical analysis of the positive and negative aspects of each approach, author argues that the governmental approach is best matched to the needs of the domestic judicial system, the historical and foreign experience of functioning of the justice of the peace.

Key words: justice of the peace, courts of the peace, judiciary.