

V. ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО



*Автеньєва О. І.,
аспірант кафедри правосуддя
юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка*

ЗАСНУВАННЯ МИРОВИХ СУДІВ В УКРАЇНІ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ПІДСУДНОСТІ

У статті розглядається потенційна проблематика розмежування підсудності спорів між місцевими окружними та мировими судами в Україні. Проаналізовано ряд категорій спорів, які слід віднести до підсудності мирових судів. Запропоновано внести зміни до процесуального законодавства в частині визначення підсудності мирових судів.

Ключові слова: *мирова юстиція, мировий суд, підсудність, судова система.*

В статье рассматривается потенциальная проблематика разграничения подведомственности споров между местными окружными и мировыми судами в Украине. Проанализирован ряд категорий споров, которые следует отнести к подведомственности мировых судов. Предложено внести изменения в процессуальное законодательство в части определения подведомственности мировых судов.

Ключевые слова: *мировая юстиция, мировой суд, подсудность, судебная система.*

Створення мирових судів в Україні є однією з ідей реформування сучасної системи судоустрою. Втім, ця ідея залишається нереалізованою і спрогнозувати, чи буде її втілено, важко. Тим не менш, для того, щоб зрозуміти, наскільки ефективним буде заснування мирових судів в Україні з точки зору збалансування системи судоустрою та розвантаження судів першої інстанції, варто розібратись, які спори мають бути їм підсудні.

Актуальність теми дослідження підтверджується ефективністю мирової юстиції за кордоном, пошуком нових шляхів реформування української судової системи, а також покращенням якості

правосуддя шляхом розподілу підвідомчості між судами першої інстанції та потенційними мировими судами.

Серед дослідників, причому як в історико-правовому, так і в сучасному вимірі, інститут мирової юстиції розглядався О. Гетманцевим, В. Кампом, К. Левицьким, С. Прилуцьким, В. Тертишником, Л. Тополевською, М. Хавронюком, О. Яновською тощо.

Метою даної статті є визначення теоретичних і потенційних законодавчих підвалин мирової юстиції, а також висвітлення пропозицій щодо розмежування підвідомчості спорів у зв'язку із запровадженням мирових судів в Україні.

Первісно мирова юстиція була спрямована на владження конфліктів та вирішення спорів мирним шляхом [14, с. 8]. Втім, поступово мирові суди як явище набули нового значення, в обіг також увійшли такі терміни, як інститут мирових суддів і мирова юстиція, що мають тлумачитись дещо по-різному [8, с. 20–21]. Інститут мирових суддів включає в себе норми, що визначають статус і компетенцію мирових суддів, їх місце у судовій системі, порядок призначення (обрання) та інші питання організаційного характеру щодо діяльності мирових суддів. Мирова юстиція – це сукупність мирових судів, діяльність мирових суддів щодо реалізації ними своїх функцій, а також їх організаційно-правове забезпечення [11, с. 118–119].

З урахуванням зарубіжного досвіду регулювання мирової юстиції у науці розрізняють три моделі здійснення мирового судочинства. Англійська модель передбачає обрання напівпрофесійних мирових суддів, що виконують як судові, так і адміністративні функції [17, с. 1]. Така модель діє у Австралії, Бразилії, Сполученому Королівстві, Канаді та США. За континентальною моделлю, напівпрофесійні мирові судді здійснюють виключно судові функції, що реалізовано, зокрема, в Італії та Іспанії. У змішаній системі мирові професійні судді здійснюють судові та адміністративні функції, зокрема у Ізраїлі [14, с. 177; 15, с. 11]. Водночас можна виокремити ознаки, що є спільними для усіх вищезазначених моделей, зокрема територіальність мирових судів, що виражена в обмеженості їх юрисдикції певною адміністративно-правовою одиницею, а також формування складу мирових судів безпосередньо за участі місцевого населення та/або муніципальних органів [10, с. 39–46].

Державницька концепція як така, що передбачає створення та функціонування мирових судів у межах судової системи України, переважно підтримується в українській науковій літературі. Миро-

ві суди (в особі мирових суддів) мають бути суб'єктом судової влади і належати до системи судів загальної юрисдикції, зокрема функціонувати як суди першої інстанції паралельно із місцевими окружними судами [22, с. 175–179].

Відповідно, виникає питання: «Яким чином має бути розмежовано підвідомчість спорів між місцевими окружними судами та мировими судами, а саме які категорії спорів має бути віднесено до компетенції мирових судів?». Передусім слід розглянути поняття підвідомчості. Для цього ми звертаємось до співвідношення понять підсудності та підвідомчості. Так, зміст цих термінів можна визначити як компетенцію судового органу, уповноваженого вирішувати цивільну справу. Водночас за формою підсудність виявляється через територіальну організацію судової системи, а підвідомчість – через галузеву організацію судової системи [16, с. 5]. Враховуючи, що у даному дослідженні нас цікавить передусім коло справ, що має розглядатись мировими судами замість місцевих окружних, тому аналізувати ми будемо саме підвідомчість, а не підсудність.

Узагальнюючи наукові пропозиції щодо віднесення тих чи інших категорій спорів до підвідомчості мирових судів, найпоширенішою позицією є передача до неї нескладних цивільних і кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. Такий підхід є надто узагальненим і вимагає деталізації.

Починаючи із цивільних справ, що можуть бути передані до розгляду у мирових судах, то такими можуть бути нескладні справи з невеликою ціною позову [18, с. 344]; окремі категорії цивільних спорів, наприклад, майнові спори між подружжям; спори щодо добросусідства тощо [21, с. 10–12]. На нашу думку, наведені пропозиції мають фрагментарний характер і потребують більш системного вигляду та аналізу.

Погоджуємось із тим, що основним критерієм щодо такого визначення має слугувати саме ціна позову з урахуван-

ням рівня мінімальної заробітної плати [20, с. 140]. Водночас викликає сумніви доцільність використання критерію «складності» цивільної справи. Європейський Суд з прав людини звертається до складності справи як одного з критеріїв визначення розумності строків судового розгляду, для оцінки якого звертається до фактів конкретної справи без окреслення чітких меж складності [6]. Деякі орієнтири можна віднайти в практиці українських судів. Так, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ зазначає, що при оцінці складності справи слід враховувати зокрема кількість учасників процесу; необхідність проведення експертиз та їх складність; необхідність допиту значної кількості свідків; участь у справі іноземного елемента та необхідність з'ясування і застосування норм іноземного права [7]. На нашу думку, критерій складності позбавлений необхідного ступеню конкретності для того, що розмежовувати підвідомчість цивільних спорів.

Стосовно визначення конкретних категорій спорів, які можна законодавчо віднести до компетенції мирових судів, то такий підхід має більше недоліків, ніж переваг. На нашу думку, закон, процесуальний в тому числі, повинен мати максимально узагальнюючий характер та уникати казуальності, оскільки це створює ризик швидкого «старіння» закону й виникнення відповідних складнощів у його застосуванні.

Відповідно, на нашу думку, єдиним критерієм віднесення цивільних справ до підвідомчості мирових судів має слугувати ціна позову (для спорів майнового характеру). Щодо спорів немайнового характеру можна було б передбачити право позивача обирати мировий суд чи місцевий окружний суд на власний розсуд. Корисним також було б передбачити право позивачів за позовами майнового характеру, що перевищують встановлений мінімум, але не досягають певної суми, також обирати мировий суд чи міс-

цевий окружний на власний розсуд. Наприклад, якщо спори, скажімо, на суму до 5 тис. грн розглядаються в імперативному порядку у мирових судах, то спори на суму від 5 до 10 тис. можуть розглядатись як в мирових, так і в окружних судах за вибором позивача.

Стосовно справ окремого провадження, то, безумовно, такі справи також мають розглядатись мировими судами. Як зазначав В. М. Аргунов, історія справ окремого провадження – це історія перерозподілу компетенції між судом та іншими державними органами, коли з тих чи інших причин стає неможливим або ускладненим розгляд певних справ іншими державними структурами, і вони передаються на розгляд суду [9, с. 22]. З цього приводу В. В. Комаров назвав формування кола справ окремого провадження «стихийним» [13, с. 35]. Відповідно, передача справ окремого провадження до компетенції мирових судів не буде дивиною з огляду на динамічність змін у регулюванні окремого провадження за останні десятиліття. Втім, головним питанням є не закономірність такої передачі, а її доцільність та ефективність. Все ж таки, враховуючи завантаженість місцевих судів і професійність потенційних мирових суддів, розгляд справ окремого провадження у мирових судах матиме сенс. Причому, на нашу думку, знову ж таки особа повинна мати право обирати на власний розсуд чи звертатись до місцевого чи мирового суду із відповідною заявою.

Говорячи ж про справи наказного провадження, від яких, до речі, суди можуть відмовитись у майбутньому та передати їх до компетенції нотаріусів [25], то можливість особи ініціювати наказне провадження як у місцевому, так і мировому суді була б доцільною.

Неоднозначною є доцільність віднесення тих чи інших господарських спорів до підвідомчості мирових судів. Ми вважаємо, що критерій, запропонований вище для віднесення цивільних спорів до юрисдикції мирових судів, а саме від-

повідний розмір ціни позову (для спорів майнового характеру) та надання вибору позивачу у разі наявності спору немайнового характеру, цілком застосовний і до господарських спорів.

Звертаючись до питання підвідомчості мирових судів в частині кримінального судочинства, а також справ про адміністративні порушення, варто зазначити наступне. У науці висловлено чимало пропозицій щодо потенційного кола кримінальних справ, що можуть бути розглянуті мировим судом. Так, до підвідомчості мирових судів пропонують віднести справи приватного обвинувачення; кримінальні справи за статтями, за якими може бути призначено покарання у вигляді виправних робіт, штрафів чи позбавлення волі до трьох років, або за статтями, санкції яких не передбачають покарання у вигляді позбавлення волі або обмеження волі, а також штраф, який би не перевищував встановлених меж [22, с. 177]; справи, які можуть бути закриті за примиренням сторін [19, с. 30–32]; справи щодо кримінальних проступків [18, с. 222] тощо. Стосовно справ про адміністративні правопорушення, то до підвідомчості мирових судів пропонують віднести усі справи про адміністративні правопорушення без уточнення категорій справ [18, с. 226].

Ми вважаємо, що наведені пропозиції є безсистемними та деякою мірою суперечливими. Спірною є орієнтація на кримінальні проступки, склад яких досі не визначений матеріальним правом. Власне, у матеріальному праві, причому як щодо кримінальних, так і щодо адміністративних правопорушень, ще не вирішено питання перекваліфікації діянь відповідно до Кримінального процесуального кодексу. Теоретично розгляд справ щодо кримінальних проступків та адміністративних правопорушень мировими судами, звісно, має оцінюватись позитивно. Але такий висновок все ж будується на абстрактному судженні, оскільки ні законодавство, ні практика не дали відповіді на те, яким чином ці

правопорушення мають бути розмежовані та коли це має відбутись.

Стосовно віднесення до підвідомчості кримінальних справ за статтями із певними санкціями, то така практика існує у зарубіжних країнах. Наприклад, у Туреччині кримінальні мирові суди розглядають справи про злочини, що стосуються тюремного ув'язнення до двох років включно і судових штрафів, а також за запитом прокурора виносять рішення про застосування запобіжних заходів під час стадії розслідування [24]. В Ізраїлі мировий суд уповноважений розглядати кримінальні справи, що передбачають покарання до семи років позбавлення волі [23].

Втім, на нашу думку, все ж таки в основу розмежування підвідомчості мають бути закладені критерії тяжкості вчиненого кримінального правопорушення, а не санкцій, передбачених за їх вчинення. Зробити це можна буде лише після внесення змін до матеріального кримінального та адміністративного законодавства, де будуть розмежовані склади адміністративних правопорушень, кримінальних проступків і злочинів. Стосовно справ за приватним обвинуваченням, а також тих, що можуть бути закриті за примиренням сторін, ми вважаємо, що після відповідного оновлення зазначеного матеріального законодавства це буде дублюванням положень щодо розмежування підвідомчості за тяжкістю правопорушень, оскільки саме цей критерій закладений в основу наведених інститутів. Отже, до підвідомчості мирових судів, на нашу думку, має бути віднесено справи про адміністративні правопорушення та кримінальні проступки після відповідного оновлення кримінального та адміністративного законодавства.

Віднесення адміністративних спорів до підвідомчості мирових судів досі ніким не розглядалось у науці. Втім, це очевидно, оскільки відповідно до ч. 5 ст. 125 Конституції України з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових від-

носин діють адміністративні суди. Крім того, розгляд спорів щодо оскарження дій чи рішень органів публічної влади не властивий самій природі мирової юстиції, тому адміністративні спори мають залишитись у підвідомчості адміністративних судів.

Виходячи із вищенаведеного, ми б хотіли запропонувати внесення наступних положень до чинного законодавства в частині відмежування підвідомчості спорів мировим судам в Україні:

1) до Цивільного процесуального кодексу України:

– доповнити ст. 15 частиною 1–1 у редакції:

«Мирові суди як суди першої інстанції розглядають справи, передбачені частиною першою цієї статті, за позовами майнового характеру на суму до ... неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Мирові суди можуть розглядати справи, передбачені частиною першою цієї статті, за позовами майнового характеру на суму від ... до ... неоподаткованого мінімуму доходів громадян, а також справи за позовами немайнового характеру»;

– викласти ст. 107 у такій редакції:

«Стаття 107. Суд першої інстанції

1. справи, що підлягають вирішенню в порядку цивільного судочинства, розглядаються місцевими та мировими судами»;

2) до Господарського процесуального кодексу України:

– доповнити ст. 13–1 у редакції:

«Стаття 13–1. справи, підсудні мировим судам

Мирові суди як суди першої інстанції можуть розглядати господарські справи, передбачені цим Кодексом, за позовами майнового характеру на суму до ... неоподаткованого мінімуму доходів громадян, а також спори за позовами немайнового характеру»;

3) до Кримінального процесуального кодексу України:

– пункт 22 частини 1 ст. 3 викласти у такій редакції:

«суд першої інстанції – місцевий та мировий суд, який має право ухвалити вирок або постановити ухвалу про закриття кримінального провадження»;

– частину 1 ст. 33 викласти у такій редакції:

«Кримінальне провадження у першій інстанції здійснюють місцеві (районні, міські, районні у містах, міськрайонні та мирові суди»;

– доповнити ст. 33–1 у такій редакції:
«Стаття 33–1. Підсудність мирових судів.

1. Мирові суди як суди першої інстанції здійснюють кримінальне провадження щодо кримінальних проступків.

2. Мирові суди здійснюють кримінальне провадження відповідно до даного Кодексу»

4) до Кодексу про адміністративні правопорушення:

– викласти пункт 4 частини 1 ст. 213 у редакції:

«місцевими чи мировими судами (суддями), а у випадках, передбачених цим Кодексом, місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами та Верховним Судом України»

– доповнити ст. 221–2 у редакції:

«Стаття 221–2. Мирові суди

Мирові суди розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені... [детальний перелік можна буде встановити лише після розмежування адміністративних правопорушень і кримінальних проступків]».

Звісно, наведений перелік запропонованих змін не є вичерпним, оскільки запровадження мирових судів в Україні потягне за собою досить глобальні зміни до законодавства України, адже це є суттєвою новацією.

Отже, враховуючи вищесказане, слід визнати, що запровадження мирових судів позитивно вплине на баланс всередині судової гілки влади та однозначно сприятиме розвантаженню місцевих судів, що безумовно потягне за собою покращення якості та підвищення ефективності правосуддя в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996. ВВРУ. 1996. № 30. С. 131.
2. Кодекс про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>
3. Господарський процесуальний кодекс від 06.11.1991 № 1798-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>
4. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 (зі змінами). ВВРУ. 2004. № 40. С. 1530.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
6. Pélassier And Sassi v. France, App No 25444/94 [1999], ECHR. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%5C%22P%26oacute%26e%26l%26i%26s%26s%26i%26e%26r%26a%26%26%22%2C%5C%22documentcollectionid%22%3A%5B%5C%22GRANDCHAMBER%26%2C%22CHAMBER%26%22%5D%2C%22itemid%22%3A%5B%5C%22001-58226%26%22%5D%7D>
7. Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення: Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ від 17.10.2014. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0011740-14>
8. *Абушов Р. И.* Генезис института мировых судей в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 28 с.
9. *Аргунов В. М.* Специальные виды производства по защите нарушенного права и охраняемого законом интереса. Юрид. мир. 1998. С. 22.
10. *Блажкевич А.* Перспективи впровадження інституту мирових суддів в Україні в контексті зарубіжного досвіду. Громадська думка про право творення. 2012. № 12. С. 3–54.
11. *Горская Н. И.* Земское собрание и мировой суд. Вопросы истории. 2009. № 7. Июль. С. 76–85.
12. *Гарифуллина А. Р.* О правовом институте мировых судей. Вестник экономики, права и социологии. 2013. № 4. С. 116–120.
13. *Комаров В. В., Світлична Г. О., Удальцова І. В.* Окреме провадження: монографія. За ред. В. В. Комарова. Х.: Право, 2011. 312 с.
14. *Лонская С. В.* Мировая юстиция в России: монография. Калининград, 2000. 215 с.
15. *Лонская С. В.* Типология мировой юстиции. Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Историко-теоретические проблемы развития государства и права. 2012. Вып. 9. С. 7–12.
16. *Михальська Н. В.* Становлення та розвиток категорій «підсудність» та «підвідомчість» у цивільному процесуальному праві. Часопис Академії адвокатури України. 2013. № 18 (1). С. 1–7.
17. *Попелюшко В. О.* Мирові суди: міжнародний та вітчизняний досвід // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». 2011. № 1(3). С. 1–6.
18. *Прилуцький С. В.* Судова влада в умовах формування громадянського суспільства та правової держави в Україні: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.10. К., 2013. 448 с.
19. *Тертищник В. М.* Суд присяжних і мирові судді: історичний досвід, перспективи становлення та актуальні проблеми. Весы Фемиды. 2000. № 3 (15). С. 84–90.
20. *Цибуляк-Кустевич А. С.* Мировая юстиция: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 275 с.
21. *Шишкін В. І.* Концепція судової реформи (та додаткові матеріали). К.: Укр. правнича фундація, 1994. Вип. 1. 55 с.
22. *Яновська О., Дика Н.* Модель мирового суду. Юридичний вісник. 2014. № 2. С. 175–179.
23. The Judiciary: The Court System. URL: <http://www.mfa.gov.il/mfa/aboutisrael/state/democracy/pages/the%20judiciary-%20the%20court%20system.aspx>
24. Turkish Judicial System Bodies, Duties And Officials URL: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ceprej/profiles/Turkish_judicial_system_en.pdf
25. Справи наказного провадження можуть передати нотаріусам. Закон і Бізнес. URL: http://zib.com.ua/ua/print/123014-spravi_nakaznogo_provadzhennya_mozhut_peredati_notariusam.html

Avteneva O. Introduction of the magistrate courts in the Ukraine and delimitation of the judicial jurisdiction

The article deals with the potential problems of delimitation of the jurisdiction of disputes between local district and world courts in Ukraine. The author analyzed a number of categories of disputes, which should be attributed to the jurisdiction of the world courts. It is proposed to amend the procedural legislation in determining the subordination of the magistrate courts.

Creation of magistrate courts in Ukraine is one of the ideas of the reformation of the modern judicial system of Ukraine. However to understand the efficiency of creation of the magistrate courts in Ukraine, in terms of balancing the court system and unloading the courts of first instance, it's worth figuring out which disputes they should be liable to consider.

The urgency of the research confirmed by the efficiency of the international justice system abroad, searching of new ways to reform the Ukrainian judicial system, as well as improving the quality of justice through the division of jurisdiction between courts of first instance and potential magistrate courts.

The purpose of this article is to determine the theoretical and potential legal framework of the world justice, as well as coverage of proposals on the delimitation of jurisdiction of disputes in connection with the introduction of magistrate courts in Ukraine.

Keywords: *lay justice, magistrate's court, jurisdiction, court system.*

Стаття надійшла до редакції журналу 06.10.2017 р.