

УДК 347.9(477)

В.В. БОЖКОВ,  
адвокат, м. Київ

## ДО ПИТАННЯ ІНСТИТУТУ МИРОВОГО СУДДІ В УКРАЇНІ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ

**Анотація.** У статті проводиться дослідження правової регламентації функціонування інституту мирового судді в зарубіжних країнах (на прикладі досвіду Англії, Іспанії, США та Австралії). Проаналізовано існуючі доктринальні підходи українських вчених щодо розуміння інституту мирового судді в Україні, а також перспективи його подальшого запровадження. Окрема увага зосереджена на дослідженні поточного стану законодавства та можливості імплементації інституту мирового судді, а також визначення його місця у системі судів загальної юрисдикції.

**Ключові слова:** мировий суддя, зарубіжний досвід, імплементація, суд.

**Актуальність статті.** Питання запровадження правового інституту мирового судді в Україні не є новим, оскільки дискусії щодо необхідності його застосування ведуться вже протягом тривалого часу. На сьогодні науковий та практичний інтерес досліджуваної тематики зумовлений потребою в розвантаженні загальних судів загальної юрисдикції та визначення категорій судових спорів, які можуть бути передані на вирішення мировим суддям. Реформування вітчизняної системи юстиції надасть змогу громадянам отримати ефективний механізм вирішення незначних юридичних конфліктів, що особливо важливо в сучасних умовах, коли в результаті дії різноманітних факторів практично не можливо забезпечити оперативне та справедливе судочинство на належному рівні. Крім того, інтеграція України до Європейського Союзу (далі — ЄС) та підписання економічної та політичної частин Угоди про Асоціацію [1] зумовлює

необхідність застосування інституту мирового судді з метою гармонізації вітчизняної системи правосуддя із стандартами ЄС.

**Постановка проблеми.** Потреба у розвантаженні загальних судів загальної юрисдикції в частині розгляду цивільних та кримінальних справ на рівні судів першої інстанції, обумовлює проведення комплексних та глибоких науково-теоретичних досліджень щодо пошуку альтернативних засобів розв'язання правових спорів та створення квазі-судових органів влади.

**Стан дослідження.** Серед вітчизняних дослідників доктринальною проблематикою інституту мирового судді займалися такі вчені-правники як: А. Бурий, О. Гетманцев, В. Кампо, Ю. Кольченко, В. Крижанівський, В. Попелюшко, Р. Тарантула, В. Тертишник, Р. Тополевський, В. Шишкін та інші. Окремі аспекти порушеної тематики було висвітлено в наукових працях наступних іноземних представників юридичної науки, зокрема:

О. Єфремова, М. Колоколова, С. Павлікова, І. Піскарьової, В. Случевського, Р. Уолкера та багатьох інших.

**Метою дослідження** є проведення порівняльно-правового аналізу правового регулювання інституту мирового судді на прикладі таких провідних держав як Англія, Іспанія, США та Австралія для виявлення характерних ознак відповідного правового явища, вивчення передового досвіду зарубіжних країн, а також визначення стану чинного законодавства України та з'ясування доктринальних підходів для встановлення можливого місця інституту мирового судді у системі вітчизняного правосуддя.

**Виклад основного матеріалу.** Вперше інститут мирового судді з'явився в Англії у 1195 році на базі королівської прокламації [6, с. 17]. Як відзначає у своєму дослідженні В. Попелюшко, основною функцією інституту мирового судді (*Magistrates court*) у той час було поєднання функцій адміністративних (видача наказів про арешт і виклик до суду, проведення попереднього розгляду про злочин, що переслідується на підставі обвинувального акту) і судових у формі сумарної юрисдикції (розгляд справ без присяжних). Мирові судді не були професійними юристами, тому керувалися у розв'язанні спорів (як цивільних, так і кримінальних) лише вимогами звичаєвого права та доктриною [8, с. 115]. Сучасний стан нормативної регламентації відповідного правового інституту в Англії суттєво не змінився. Так посаду мирового судді продовжують обіймати особи, які наділені авторитетом серед громади певної адміністративної одиниці. З аналізу положень Закону про мирові суди (*Magistrates' Courts Act 1980*) [15] можна встановити наступні ознаки досліджуваної категорії: 1) право роз-

гляду справ щодо вчинення незначних злочинів; 2) поєднання функцій правосуддя та досудового розслідування в одній особі, оскільки мировий суддя має право зупинити розгляд справи для з'ясування певних обставин; 3) мировий суддя за результатами розгляду справи може призначити покарання, закрити справу у зв'язку із недоведеністю вини, або ж передати справу на розгляд до суду присяжних.

В науковій юридичній літературі зазначається, що для належної реалізації своїх повноважень, інститут мирового судді в Англії має базуватися на таких принципах: 1) бути справедливим; 2) швидким; 3) відповідати вимогам та потребам осіб, які звернулися до такого суду; 4) процедура та рішення у справах мають бути зрозумілими для учасників такого процесу [13]. Не зважаючи на відносно формальний регламент вирішення тієї чи іншої справи мировим суддею, кожний судовий розгляд може бути проведений, в залежності від учасників судочинства, в такій формі: 1) медіація; 2) арбітраж або 3) примирення.

Таким чином, з наведеного вище можна встановити такі характерні риси інституту мирового судді в Англії: 1) альтернативний спосіб вирішення спорів, який не належить до державних судів; 2) мировий суддя не є професійним юристом; 3) функції мирового судді у кримінальному процесі поєднують у собі повноваження органів досудового розслідування та суду; 4) можливість здійснення розгляду мировим суддею справи у різних формах — медіація, арбітраж або примирення.

На відміну від англійської правової традиції, де досліджуваний правовий інститут не вважається державним судом у класичному розумінні, судова

система США поділена на два рівні — система федеральних державних судів, де судді призначаються Сенатом, та система федеральних мирових судів [12, с. 12-13]. Названі дві системи судів є взаємодоповнюючими, а характерною особливістю інституту мирового судді є те, що він слугує додатковою ланкою правосуддя для вирішення спору по суті — мирові суди функціонують у системі окружних судів кожного штату.

Аналіз законодавства США свідчить, що функції мирового судді полягають в наступному: 1) визначення питання про доцільність застосування запобіжного заходу у вигляді застави або домашнього арешту; 2) призначення адвоката для захисту підозрюваного; 3) розгляд та прийняття рішень щодо поданих клопотань у справі. На початку існування інституту мирового судді в США, кримінальні справи щодо визначення *habeus corpus* могли бути розглянуті лише федеральною системою державних судів. Однак, ситуацію було змінено прийняттям рішення Верховним Судом США у справі *Wedding v. Wingo* [16]. Основні повноваження мирового судді США визначені у Федеральному Законі про статус мирового судді 1978 року [11]. Вказаний Закон запровадив плату за надання послуг при розгляді справ мировими суддями, а також передбачив процедуру їх обрання спеціальним Конгресом суддів строком на 8 років. На наше переконання, особливостями інституту мирових суддів в США є: 1) обрання мирових суддів здійснюється Конгресом суддів; 2) обов'язкова оплата послуг мирового судді; 3) інститут мирового судді є частиною федеральної системи судів в США; 4) розгляд лише кримінальних справ, а також здійснення досудового розслідування щодо таких справ; 5) обира-

тися на посаду мирового судді можуть лише кваліфіковані юристи.

Науковий інтерес викликає правове регулювання інституту мирового судді на території Австралійського Союзу (надалі — Австралія). Судова реформа, яка відбулася в 1999 році, визнала мирові суди окружними судами у системі федерального правосуддя держави. Законодавство встановлює дві мети запровадження зазначеного інституту: по-перше, створення системи окружних судів з метою запровадження альтернативного способу вирішення спорів; по-друге, передача всіх справ, які впливають із сімейних правовідносин до відання вказаних судів [14]. Крім того, юрисдикція відповідних судів поширюється на справи про банкрутство, захист торгових марок, міграції, прав людини тощо [9]. Не зважаючи на ту обставину, що Австралія є колишньою колонією Великої Британії, правова традиція щодо інституту мирових суддів суттєво відрізняється, та є схожою до американської моделі. При цьому варто відмітити, що у порівнянні із англійською системою мирових судів, мирові судді в Австралії є кваліфікованими юристами, так само як і в США. Отже, інститут мирового судді в Австралії характеризується такими особливостями: 1) надзвичайно широкий перелік категорії справ, які віднесено до компетенції мирового судді; 2) є частиною федеральної системи правосуддя.

Таким чином, слід зазначити, що правове регулювання інституту мирового судді в США та Австралії є достатньо складним, оскільки система мирових судів у названих державах є частиною національного правосуддя.

Ведучи мову про запровадження відповідного правового інституту в Україні, необхідно акцентувати на тому, що впродовж тривалого часу

точиться дискусія щодо розробки концепції мирового судді як структурного елементу місцевого самоврядування. Підхід українського законодавця щодо визначення місця мирового судді, який був запропонований в законопроекті «Про мирових суддів територіальних громад» [4], зводиться до його функціонування за принципом територіальності. Тобто він діє як засіб позасудового регулювання спорів на рівні третейського судочинства та медіації у певній адміністративній одиниці. Концепція вдосконалення українського судочинства [3] (у контексті створення інституту мирового судді) полягає, в першу чергу, в розвантаженні роботи судів, а також в сприянні утвердження кращого доступу до правосуддя.

Потрібно відзначити, що не зважаючи на тривалий позитивний досвід функціонування мирових суддів в Англії, варто звернути увагу на деякі недоліки в разі імплементації інституту мирового судді в Україні за англійською моделлю. Насамперед, застосування при вирішенні спору по суті правової доктрини та звичаю не відповідає українській правовій традиції, оскільки приналежність до романо-германської правової системи передбачає необхідність вирішувати будь-який спір *de rigora juris*. По-друге, на сьогодні в Верховній Раді України зареєстрований лише законопроект щодо кримінальних проступків, тому говорити про конкретний предмет вирішення спорів зарано. Більше того, чинний Кримінальний процесуальний кодекс України попередньо визначив, що розслідування кримінальних проступків проводиться у формі дізнання. Звідси, запровадження інституту мирового судді наразі передбачає необхідність внесення змін до низки нормативно-правових актів з метою їх приведення у відповідності один з одним.

У світлі нещодавнього підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі — Угода) [1], для нашої держави постала нова епоха політичних та економічних змін. Від так, у Розділі III Угоди, що присвячений питанням юстиції та безпеки вказано на необхідність зміцнення судової системи, а також утвердження доступу кожного громадянина до правосуддя, покращення його неупередженості та ефективності. Обговорюване право доступу кожного до правосуддя розглядається представниками правової доктрини у контексті запровадження інституту мирового судді в Україні. Як відмічає у своєму дослідженні В. Кампо, необхідність впровадження інституту мирових судів зумовлена, зокрема, необхідністю полегшити доступ до правосуддя, а також неефективністю діючих місцевих судів, що пояснюється відсутністю відповідальності суддів перед територіальними громадами [5, с. 13]. Ми підтримуємо запропонований підхід, оскільки як свідчить практика, строки розгляду справ по суті у судах першої інстанції загальних судів перевищують в разі строки розгляду справ, передбачені процесуальними законами.

Продовжуючи тезу, запропоновану В. Кампо, вчений-правник М. Хавронюк акцентує увагу на трьох основних елементах, що мають бути характерні для інституту мирових судів в Україні: 1) є елементом державної судової системи; 2) не є професійними судьями; 3) обираються органами місцевого самоврядування [10]. На наш погляд, вказана позиція є достатньо суперечливою з огляду на наступне. По-перше, в разі закріплення інституту

мирового судді як частини системи правосуддя (*de jure*, п'ятою ланкою), при вирішенні спорів мають застосовуватися рішення Верховного Суду України, які є обов'язковими для судів нижчих інстанцій. Однак, в разі здійснення правосуддя не професійними юристами, можливість вірно тлумачити позицію Верховного Суду України з приводу тієї чи іншої ситуації може виявитися складним для осіб без юридичної освіти. Звідси, відсоток оскарження таких рішень у наступних судових інстанціях може бути досить високим, що спростовуватиме основну мету інституту мирового судді — розвантаження системи державного правосуддя. Отже, ми вважаємо, що мировим суддею в Україні (із врахуванням проаналізованого вище досвіду США та Австралії) мають бути особи виключно із юридичної освітою не нижче рівня бакалавра. По-друге, вважаємо, що обрання мирового судді має відбуватися шляхом проведення прямих виборів жителями певної територіальної громади, що дасть змогу говорити про пряму персональну відповідальність мирового судді перед тією громадою, яка його обирала. У даному контексті нам імпонує позиція, висловлена М. Оніщуком: «Це судді, котрі мали б вирішувати передусім прості суперечки, нескладні справи на місцевому рівні. Вони й обиратися мають населенням певного регіону, громади, району» [7, с. 1].

Ми вважаємо, що у контексті даного дослідження слід звернути увагу на ту особливість, що інститут мирового судді за своїм змістом не є суто новим для України. Якщо аналізувати діяльність третейських судів, які вже протягом 11 років функціонують на території України, то можна говорити про часткову імплементацію досвіду Англії, США, Австралії та

деяких інших країн. Від так, як зазначається у ст. 1 Закону України «Про третейські суди», третейський суд є недержавним органом, який розглядає спори між фізичними та юридичними особами з метою захисту їх майнових і немайнових прав та охоронюваних законом інтересів [2]. Характерною особливістю третейського суду є те, що це не постійно діючий орган, який створюється *ad hoc* на вимогу однієї із сторін для вирішення певного спору. Не зважаючи на широку компетенцію третейського суду, що визначена в законі, сьогодні такі суди вирішують здебільшого спори між юридичними особами, які виникають у зв'язку із дією, виконанням або припиненням господарських договорів.

На наше переконання, ознаками інституту мирового судді в Україні мають бути такі характеристики: 1) постійно діючий орган, який обирається територіальною громадою на визначений строк. Якщо аналізувати європейський досвід обрання мирових суддів, то, до прикладу в Іспанії, мирові судді належать до загального судового корпусу, а тому обираються федеральним з'їздом суддів, і на них поширюють загальні вимоги щодо несумісності та неупередженості. Ми підтримуємо зазначений підхід лише у частині, і вважаємо, що розповсюдження на мирових суддів правового статусу суддів загальної юрисдикції є недоцільним; 2) можливість оскарження судових рішень мирових суддів до вищих інстанцій; 3) компетенція інституту мирового судді має також включати можливість розгляду злочинів невеликої тяжкості та кримінальних проступків (зазначена відмінність потребує окремого аналізу після прийняття відповідного закону щодо кримінальних проступків); 4) наявність спеціальної юридичної освіти.

Вважаємо за доцільне навести позицію О. Яновської щодо того, що модель мирової юстиції в Україні має належати лише до системи судів загальної юрисдикції (тобто за аналогією із американською та австралійською моделями). Аргументуючи зазначену тезу, авторка посилається на ст. 124 Конституції, яка передбачає можливість здійснення правосуддя лише судами, а тому делегування їх функцій іншим органам або посадовим особам заборонено [17, с. 175]. На наш погляд, позитивною рисою запропонованої концепції є те, що говорячи про мирові суди як альтернативне правосуддя, має місце порушення конституційної норми; звідси, концепція мирового судді як частини місцевого самоврядування із функціями правосуддя (за англійською моделлю) передбачатиме обов'язкове внесення зміни до Конституції України, що є тривалим та складним процесом. Разом із цим, можемо приєднатися до запропонованої позиції лише частково, оскільки функціонування третейських судів до цього часу не викликало жодних заперечень, хоча рішення зазначених квазі-органів правосуддя приводяться до виконання та є обов'язковими для сторін третейського розгляду. Якщо брати до уваги основне завдання створення мирової юстиції — розвантаження судів, то потрібно відзначити, що в разі отримання рішення по справі, сторони матимуть змогу

оскаржити його у загальному порядку.

**Висновки.** Запровадження правового інституту мирового судді є однією з реформ правосуддя, яка має бути проведена в Україні найближчим часом. Серед ключових чинників, які спонукають до запровадження мирової юстиції є: по-перше, низький поріг реалізації права кожної особи на доступ до правосуддя; по-друге, високий показник завантаженості судів нижчих інстанцій із розгляду незначних за показниками матеріальності або суспільної небезпечності справ. Не зважаючи на те, що зазначене питання потребує подальших детальних досліджень, на нашу думку, слід відмітити наступні риси, що мають бути характерні для інституту мирового судді в Україні: створюється за принципом територіальності як найнижча судова ланка для розгляду визначеної категорії справ (до прикладу, кримінальних проступків, сімейних та спадкових справ); можливість оскарження рішень мирового судді до апеляційної інстанції; на посаду мирового судді має бути обрана особа, яка користується повагою та авторитетом у межах певної адміністративної одиниці. При цьому наявність юридичної освіти є обов'язковим критерієм; обрання мирового судді відбувається шляхом прямого волевиявлення певної територіальної громади на визначений строк (до трьох років).

### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ДЖЕРЕЛ:

1. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 № 1678-VII // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 40. — Ст. 2021.
2. Про третейські суди: Закон України від 11 травня 2004 № 1701-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 35. — Ст. 1374.
3. Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента від 10 травня 2006 № 361/2006 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 19. — Ст. 23.

4. Проект Закону України «Про мирових суддів територіальних громад» № 3291 від 10 жовтня 2008 року. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2>
5. Кампо В.М. Мирові судді та громадські мирові судді в Україні: проблеми та перспективи впровадження. — К.: Інститут громадянського суспільства: ТОВ «ІКЦ Леста». — 2007. — 40 с.
6. Крижанівський В.В. Становлення мирових судів / Крижанівський В.В. // Вісник Вищої Ради Юстиції. — 2011. — № 4 (8). — С. 25-34.
7. Оніщук М. Реформувати судову систему потрібно негайно / М. Оніщук // Наш час. — 2008. — жовтень. — С. 1-3.
8. Попелюшко В.О. Мирові суди: міжнародний та вітчизняний досвід / В.О. Попелюшко // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». — 2011. — № 1(3). — С. 115-124.
9. Решота В.В. Проблеми та перспективи запровадження інституту мирових суддів в Україні / В.В. Решота // Науковий вісник «Демократичне врядування». — 2009. — Випуск № 4. — С. 17-23.
10. Хавронюк М.І., Мироненко С.Ф. Чи потрібні Україні мирові судді? — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/3ad12d0e52f68d76c2256c080037bac9/605949bf98dad31fc22575c8004fd3fe?OpenDocument>
11. A Guide to Federal Magistrate Judge System by Peter G. McCabe, Esq. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.fedbar.org/PDFs/A-Guide-to-the-Federal-Magistrate-Judge-System.aspx?FT=.pdf>
12. Benchbook for U.S. District Court Justice (6th edition) by Federal Judicial Centre. — 2013. — p. 294
13. Doris Bozin. Improving access to justice — ACT Magistrates Court approach. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ajja.org.au/Mag02/Ron%20Cahill.pdf>
14. Federal Circuit Court of Australia (official web-site). — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.federalcircuitcourt.gov.au/wps/wcm/connect/fccweb/about/about-fcc/>
15. Magistrates' Courts Act 1980. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1980/43>
16. Рішення Верховного Суду США у справі Вінго проти Веддінга (418 U.S. 461 (1974)). — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/418/461/>
17. Яновська О. Модель мирового судді в Україні / О. Яновська // Юридичний вісник. — 2014. — № 2. — С. 175-179.

**Божков В.**

**К вопросу института мирового судьи в Украине: зарубежный опыт и перспективы внедрения.**

**Аннотация.** В статье произведено исследование правовой регламентации функционирования института мирового судьи в зарубежных странах (на примере опыта Англии, Испании, США и Австралии). Проанализировано существующие подходы украинских ученых касательно понимания института мирового судьи в Украине, а также перспективы его дальнейшего внедрения. Отдельное внимание сосредоточено на исследовании нынешнего состояния законодательства и возможности имплементации института мирового судьи, а также определения его места в системе судов общей юрисдикции.

**Ключевые слова:** мировой судья, зарубежный опыт, имплементация, суд.

*Bozhkov V.*

**On the Question of the Magistracy in Ukraine: Foreign Expertise and Perspectives of Implementation.**

**Summary.** The topic of the article is devoted to the possibility of implementation magistracy in Ukraine due to the recent signing of the Agreement on Association between our state and the EU. The integration process enhances necessity to conduct the reform of the current judicial system of Ukraine as well as requires ground analysis of the effective Ukrainian legislation and current legal practice in the EU member-state. Hence, the present article is devoted to the certain issues as follows:

– high-level analysis of the general requirements of functioning the magistracy in the EU state (e.g. England and Spain) and other democratic states (e.g. US and Australia). With regard to the conducted research in this part of the analysis, author proposes significant features, which are common for this institute. Also, article proposes certain consequences with regard to the positive and negative aspects of the magistracy in each state;

– high-level analysis of the current legislation from the perspective of implementation magistracy in Ukraine, including analysis of draft Law on magistracy in Ukraine as well as position of prominent legal scientists in this sphere;

– provision of the theoretical recommendations with regard to further implementation of the magistracy in Ukraine, taking into consideration experience of the foreign states.

The provided scientific analysis in the article envisages the main problematic of the issue and further areas for legal research.

**Key words:** *magistracy, foreign experience, implementation, trial.*

