

МИРОВА ЮСТИЦІЯ В УКРАЇНІ: МОЖЛИВОСТІ ЧИ ЛИШЕ ТЕОРІЯ? JUSTICE OF THE PEACE IN UKRAINE: POSSIBILITIES OR ONLY THEORY?

Ясинок М.М., д.ю.н., професор, академік,
завідувач кафедри правосуддя та філософії
Сумський національний аграрний університет

Ясинок Д.М., асистент кафедри правосуддя та філософії
Сумський національний аграрний університет

Не дивлячись на те, що ні в радянський, ні в пострадянський період, ні сьогодні, Україна не мала і не має своєї системи мирових судів, це не означає того, що мирова юстиція не привертає до себе уваги з боку як України так і цілого ряду країн світу. Навпаки, це питання є важливим для суспільства оскільки сьогодні стоять серйозні вимоги щодо оперативності розгляду судових справ. На фоні загальних тенденцій щодо здорожчання державного судочинства, ускладненню судових процедур, виникають питання щодо доступу особи до правосуддя, строків розгляду судових справ, проблем у сфері примирних процедур тощо.

Самі судді пояснюють це тим, що державна система судів переповнена великою кількістю простих, не об'ємних, не складних з правової точки зору справ. Не дивлячись на це держава не хоче випускати із «своїх рук» великий об'єм цивільних правовідносин, намагаючись за рахунок процесуальних процедур наприклад: скороченого, спрощеного провадження охопити всі без виключно цивільно-правові спори не даючи при цьому можливості суддям державних судів звільнитися від всієї «дрібноти», яка займає половину, а то і більшу частину їх процесуального часу, не даючи можливості приділити більшій увазі підготовці і розгляду «складних» справ. Загальносвітова тенденція щодо вирішення питань оперативності судового розгляду, спрямовується саме у напрямку мирової юстиції.

В даній роботі досліджується як питання формування мирової юстиції в Україні, так і питання підсудності справ мировим судам, строків їх розгляду, порядок утримання мирових судів, оскарженню їх рішень. Автори пропонують прийняти Процесуальний кодекс мирового судочинства в якому повинно бути посилено інститут примирення, що безумовно зробить мирову юстицію більш привабливою. Безумовно, привабливість мирових судів повинна носити не лише процесуальний характер, а і повинна бути підкріплена економічними чинниками в питаннях зменшення судового збору, що є важливим фактом для кожної особи.

Водночас в роботі йде мова про наближення правосуддя мирових судів безпосередньо до територіальних громад, сіл, вулиць та окремих людей. Автори пропонують регіональний підхід щодо питання оскарження рішень мирових судів в апеляційному та касаційному порядку.

Ключові слова: мирова юстиція, мировий суддя, мировий суд, територіальні громади, правозастосування, мирове правосуддя.

Despite the fact that neither in the Soviet, nor in the post-Soviet period, nor today, Ukraine had and does not have its own system of magistrates' courts, this does not mean that magistrates' justice does not attract attention from both Ukraine and a whole range of countries of the world. On the contrary, this issue is important for society, as today there are serious requirements regarding the speed of consideration of court cases. Against the background of general trends regarding the increase in the cost of the state judiciary, the complication of court procedures, questions arise regarding a person's access to justice, terms of consideration of court cases, problems in the field of conciliation procedures, etc.

The judges themselves explain this by the fact that the state court system is overflowing with a large number of simple, not voluminous, not complicated from a legal point of view cases. Despite this, the state does not want to release a large volume of civil legal relations from «its own hands», trying at the expense of procedural procedures, for example: abbreviated, simplified proceedings, to cover all non-exclusively civil legal disputes, while not giving the opportunity to judges of state courts to free themselves from all «trifles» that take up half or even most of their procedural time, preventing them from paying more attention to the preparation and consideration of «complex» cases. The global trend in solving issues of speed of trial is directed precisely in the direction of justice of the peace.

This work examines both the issue of the formation of justice of the peace in Ukraine, as well as the issue of the jurisdiction of cases to the courts of peace, the terms of their consideration, the procedure for maintaining the justice of the peace, appeals against their decisions. The authors propose to adopt the Procedural Code of Peace Justice in which the institution of reconciliation should be strengthened, which will definitely make peace justice more attractive. Undoubtedly, the attractiveness of magistrates' courts should not only be of a procedural nature, but should also be supported by economic factors in terms of reducing court fees, which is an important fact for every person.

At the same time, the work is about bringing the justice of the peace courts directly to territorial communities, villages, streets and individuals. The authors offer a regional approach to the issue of challenging the decisions of magistrates' courts in appeal and cassation procedures.

Key words: justice of the peace, justice of the peace, court of peace, territorial communities, law enforcement, justice of the peace.

Питання судоустрою, а відповідно і питання підвідомчості та оперативності щодо розгляду судових справ є одними із найскладніших, а відтак і найдискусійніших питань у сфері правосуддя. Це обумовлено тим, що на фоні надстрімкого розвитку суспільних відносин у сфері економічних, фінансових, технічних, технологічних тощо складових, формується по суті нова поведінкова культура людей, що зумовлює законодавця розширяти, уточнювати, змінювати поточне законодавство в усіх галузях цивільного, адміністративного чи кримінального права. Все це тягне за собою не лише збільшення кількості судових справ, але і ускладнює питання щодо оперативності їх розгляду, відсутністю усталеної судової практики. При цьому, на оперативний розгляд справ впливає і надмірна процесуальна зарегульованість судових процедур. Все це ускладнює роботу судів загальної юрисдикції, і тягне за собою накопичення судових справ, які суди не в змозі розглянути

у відведений законом строк, і що гірше, що частина таких справ розглядається роками.

Отже «судова система сьогодні перебуває в стані стагнації. Вихід із такої ситуації можливий лише за рахунок привнесення в судову систему не обумовлених політично, реальних структурних змін, апробованих часом і судовою практикою. Однією із реальних позицій в цьому напрямку є створення мирової юстиції» [1, с. 272].

Це свідчить про те, що суди загальної юрисдикції, навіть при їх трансформації за рахунок проведення адміністративно-територіальної реформи, не в змозі охопити всі без виключно судові справи цивільного, кримінального чи адміністративного спрямування. І це при тому, що суспільство не лише не знімає, а навпаки – ще більше посилює свої вимоги щодо роботи судів з точки зору їх ефективності, оперативності, доступності, справедливості тощо.

Таким чином, перед країною сьогодні стоїть цілий ряд непростих завдань: як наблизити судову систему до

людей, забезпечивши таким чином доступ особи до правосуддя? Як вплинути на оперативність розгляду справ, забезпечивши при цьому простоту судових процедур, які б ґрунтувалися, у переважній своїй більшості, на урегулюванні цивільно-правових спорів за участю судді, як найвищому рівню судової справедливості?

Історія і практика держав світу свідчить, що одним із шляхів, який в сьогоdnішніх реаліях може дати позитивний результат є створення системи мирових судів, які б формувалися на виборчій основі в межах територіальних громад з можливістю подальшого створення міжтериторіальних мирових округів щодо розгляду не складених цивільних, кримінальних справ чи справ щодо адміністративної відповідальності. Такий підхід давав би можливість «розвантажити» державні суди, урегулювати справи на основі примирних процедур під керівництвом та контролем мирових суддів, спрощував би процес оскарження рішень мирових судів, і все це забезпечувало б реальний доступ громадян до суду, який вони самі собі і обрали.

Питанням судоустрою, оперативності та ефективності роботи судової системи були присвячені наукові роботи А.Н. Москвич, І.Л. Петрухіна, В.В. Лазарева, В.А. Кройтора, М.П. Курило, Я.М. Романюка, В.О. Гегманцева, М.М. Ясинка тощо. Не дивлячись на те, що сьогodні питання мирових судів лише дискутуються на рівні Національної академії судів України [2, с. 4], але демократизація суспільних відносин об'єктивно вже сьогodні закладає основи громадянського суспільства, яке за своєю правовою природою, буде вимагати нових підходів не лише у сфері державного управління, а і у сфері демократизації правосуддя де урегулювати цивільно-правові спори за участю мирового судді із залученням до цього процесу адвокатів, психологів, педагогів, третіх осіб стане звичною справою. Такі можливості можуть мати місце і у сфері кримінальних проступків та нетяжких злочинів, справ щодо адміністративно-правової відповідальності.

Разом з тим всі ці питання потребують наукових дослідження, широкого суспільного обговорення та оцінки Венеціанської Комісії, оскільки Україна в новітній історії ніколи не мала мирової юстиції.

Метою статті є дослідження концептуальних основ, які спрямовуються у сферу процесу формування мирових судів України та їх юрисдикції.

Створення сучасної системи судоустрою в Україні, яка характеризувалася б своєю ефективністю, оперативністю, була б доступною та наближеною до людей, недорогою та справедливою, чесною та коректною дійсно є одним із найважливіших стратегічних завдань, які сьогodні стоять перед нашою державою.

Не дивлячись на те, що питання судоустрою має великий історичний досвід як в середині нашої країни, так і на міжнародному рівні, але воно і до цього часу залишається найдискусійнішим і найскладнішим питанням у сфері державного правосуддя. Складність даного питання в нашій країні обумовлена перш за все політичними інтересами окремих партійних еліт, які приходячи на зміну одна одній, намагаються спрямувати судову систему України у сферу своїх інтересів з тим щоб досягти політичних, економічних, фінансових вигод, хоча при цьому всі розуміють, що судова влада повинна бути незалежною.

Більш урівноважено дані питання функціонують в державах, де державні інститути, серед яких є і суд, мають усталену багатовікову історію, де поняття справедливості, законності, верховенства права підняті на вершину правової політики держави, незалежно від зміни політичних еліт.

Не дивлячись на те, що в плані незалежності судової гілки влади державою і зроблено доволі значні фундаментальні кроки, які стосуються не лише надання добротних приміщень судам, але і захищеності суддів та їх сімей, оплати їх праці, недоторканності, але всі ці питання носять суто технічний характер, хоча вони і є доволі важливими.

Разом з тим, практика роботи судів загальної юрисдикції щодо розгляду цивільних, кримінальних та адміністративних справ показує, що судова система сьогodні перебуває у стані стагнації, вихід із якої можливий лише за рахунок реальних структурних змін, апробованих часом і судовою практикою. Безумовно проблема тут не лише в структурних змінах, а і у самих суддях, які через постійні корупційні скандали втратили до себе суспільну довіру. В цьому напрямку створення мирової юстиції є одним із ключових напрямків в демократії правосуддя [1, с. 274]. В той же час проблема і в процесуальному законодавстві, яке сьогodні не регулює, а зарегулює правосуддя. Судді сьогodні як солдати, виконують лише безкінечні процесуальні приписи законодавця, який і сам не розуміє для якої потреби існує цілий ряд процесуальних вимог, які повинен виконувати суд. Такий зарегульований підхід до процесуального законодавства в практичній площині робить його неефективним, заплутаним, не прозорим, а від так і неоперативним, що ускладнює роботу не лише самих суддів, але і робить «тяжкою долю» сторін в сьогodнішньому правосудді. Наприклад, хорошу ідею підготовчого провадження настільки розбалансували та зарегулювали, що вона стала простим формальним процесуальним трафаретом, позбавленим простого як людського, так і професійного спілкування. Хоча саме на цій стадії адвокати могли б самостійно, швидко і професійно за участі судді урегулювати спірні відносини сторін без участі останніх, оскільки сьогodні сторони у підготовчому провадженні відіграють лише роль статистів, відволікаючись лише від роботи і нічого при цьому не вирішуючи. Потрібно збалансувати процес урегулювання спорів за участю судді з процесом змагальних паперів, (відзивів, відповіді на відзив, звернення) зробивши такі процеси єдиними і прозорими.

Сьогodні норми процесуального законодавства розділяють процедуру підготовчого провадження на окремі самостійні його складові, які не поєднуються між собою, що робить підготовче провадження не ефективним, і не поєднаним із безпосереднім розглядом справи.

Разом з тим судді-практики вважають, що вони не повинні урегулювати цивільно-правові спори, оскільки урегулювання спору за участю судді перемовин сторін судді на стадії підготовчого провадження не є судочинством, бо воно не охоплюється процесуальною формою судового засідання а, тому це лише затягує час розгляду справ. Якщо ж стати на таку позицію суддів, то на перший погляд може здатися, що вона є логічною. Але якщо розглядати це питання з точки зору природи і суспільного призначення суду, то необхідно сказати, що під поняттям правосуддя необхідно розуміти всі процесуальні дії суду, які спрямовані на урегулювання спору, оскільки суд не судить і не засуджує він розсуджує. Таким чином суд повинен віднайти той баланс інтересів для кожної із сторін, який би показав їм шлях до компромісу. Але в цьому плані законодавець за рахунок процесуального законодавства повинен допомогти сторонам. Нажаль останній не передбачив обов'язку судді по урегулюванню спору підмінивши такий обов'язок правом сторін на такий процес. Сторони ж не розуміючи, що це за процес майже ніколи не проявляють до нього інтересу. Таким чином розумну ідею знівельовали так, що від неї нічого не залишилось.

Такий підхід до підготовчого провадження сьогodні склався майже у всіх судах. Але якби на суддях лежав обов'язок по урегулюванню спору, який мав би своє процесуальне закріплення, то такий процес міг би зекономити процесуальний час, дав би можливість сторонам відчувати саме розсуд, а не суд над ними. Практика показує, що четверту частину від усіх спорів можна було б урегулювати на стадії підготовчого провадження.

Іншим проблемним питанням є строки судового розгляду цивільних справ. Ті ж строки, які закріплені в ЦПК України і стосуються сторін вони носять обов'язковий

характер. Ті ж строки, яєких повинні дотримуватись самі судді є по суті простою формальністю. Ось чому судді доволі часто просто не звертають на них уваги, прикриваючись великим навантаженням, і ні сторони, ні їх представники, чи навіть хто б то не був, не мають ніякого впливу на суд. Все це має місце тому, що держава не бере на себе ніякої відповідальності, в тому числі і матеріальної, за невчасний розгляд справ в суді. Така безвідповідальність змушує людей роками оббивати пороги судів.

Разом з тим, заради справедливості все ж потрібно сказати, що на оперативність правосуддя, безумовно, впливає робоче навантаження на суддів. Таке навантаження в багатьох випадках формується за рахунок справ про адміністративну відповідальність, справ наказаного та окремого провадження, великої кількості дрібних справ цивільного спрямування, кримінальних справ приватного звинувачення та справ де мають місце кримінальні проступки та нетяжкі злочини.

Проблема бережливого відношення до процесуального часу в судовій системі суддів першої, апеляційної та касаційної інстанцій обговорюється в Україні не одне десятиліття. Лунали різні пропозиції від розгляду дрібних справ в товариських та третейських судах. Удосконалення роботи суддів за рахунок їх спеціалізації, закріплення суддів за певними дільницями відповідно до переліку населених пунктів, вулиць у місті, створення модельних судів. Але все це носило локально-популістичний характер, оскільки повноваження загальних судів за рахунок розширення законодавчої бази постійно розширялися, а надстримкий розвиток суспільних відносин породжував все нові і нові види спорів, які часом урегульовувались нормами права неповно або неточно. Іноді носили суперечливий характер, чи певні норми права взагалі були відсутні. Безумовно, що всі ці негаразди надають судам цілого ряду проблем у правозастосовчій сфері.

Законодавець розуміючи такий розвиток подій, 10 жовтня 2018 року зареєстрував проект закону «Про мирових суддів територіальних громад» (реєстраційний номер 3291) [4], але далі декларації даний проект не просунувся, оскільки він не має конституційної основи.

Разом з тим, ідея мирових судів не така вже і архаїчна. Безумовно, що вона потребує осучаснення, але саме вона може вирішити цілий ряд практичних проблем, які десятками років не знаходять свого вирішення. Для цього потрібно перш за все вирішити питання статусу мирових суддів, процедури їх обрання, компетенції, та порядку оскарження їх рішень. Ці та інші питання повинні мати своє закріплення в ЗУ «Про мирові суди». Питання ж щодо порядку розгляду цивільних, кримінальних та адміністративних справ потрібно закріпити в окремих розділах Процесуального кодексу мирового судочинства, який потрібно створити, не сподіваючись на те, що достатньо буде внести в процесуальні кодекси (ЦПК, КПК, КАС) окремі глави, і питання буде вирішено. Цього зробити просто неможливо. Мировая система судів у сфері правосуддя повинна бути процесуально простою, (чого не має в системі загальних судів). Вона повинна ґрунтуватись на судовій медіації, що сьогодні не підтримується в судах загальної юрисдикції ні самими судьями, ні доктринальною наукою. Якщо ж формувати мирове судочинство на тих же процесуальних основах як і суди загальної юрисдикції, то воно погрузне у нічого не значимих процесуальних формальностях, і буде ще одним судовим «болотом», яке сьогодні має місце на рівні судів першої інстанції.

Мирові суди, за різною їх назвою, компетенцією, специфікою розгляду спорів діють сьогодні в Англії, Бельгії, Іспанії, Італії, Німеччині, Швейцарії, Греції, США, Канаді, Ізраїлі тощо. Всіх їх поєднує єдина модель виборності мирових судів з одного боку, а з іншого така система переслідує одну і ту ж мету: а) полегшити доступ до правосуддя; б) підвищити значимість територіальних

громад через виборність мирових суддів; в) розвантажити систему державних судів; г) розвивати громадянське суспільство.

В цьому плані, одним із найважливіших для нас питань є процес формування мирових судів. По-перше, потрібно говорити про віковий ценз мирових суддів, ценз осідлості та освітній ценз. Ці питання є важливими, оскільки без цензу осідлості у виборах на посади мирових суддів можуть претендувати особи, які не являються членами тієї чи іншої територіальної громади, а від так їх ніхто не знає. Не знає їх якостей, оскільки такі люди не мають свого житла на даній території, вони не навчалися в місцевих школах тощо. При цьому, вік таких суддів не може бути нижчим, ніж 30 років, оскільки саме такий вік дає можливість не лише мати вищу юридичну освіту, що повинно складати освітній ценз, але і мати не менше трьох років юридичного стажу роботи. Ми говоримо про юридичну освіту, юридичний стаж, що є безумовно необхідною, оскільки судові рішення мирових суддів повинні відповідати принципу законності. Це означає, що вся робота мирових суддів пов'язана з правозастосуванням різногалузевих норм права, а це потребує не просто автоматичного віднайдіння норм права, а і глибоких теоретико-правових знань, які набути самостійно за місяць чи два неможливо. Люди ж не можуть чекати того часу, коли мировий суддя оволодіє різногалузевим як матеріальним, так і процесуальним законодавством.

Інше питання, яке має значення – це виборність мирових суддів, їх статус, строки їх роботи, оплата праці, тощо. Вибори мирових суддів проводяться окремо від виборів місцевих депутатів, старост, голови територіальної громади є недоцільно. Такі вибори повинні проводитись одночасно. Це з одного боку здешевить виборчий процес, а з іншого він буде забезпечений якою виборців. Після виборів мировий суддя повинен прийняти присягу на сесії депутатів територіальної громади. При цьому, така присяга повинна приноситись на Біблії, оскільки практика приведення державних суддів до присяги показує, що дана присяга ніякого впливу на свідомість суддів не має. Сьогодні це стало простим адмініструванням і тільки. До речі, присяга мирових суддів була передбачена і Судово-правовою реформою 1864 року. Її зміст включав слова: «Обещаюсь і клянусь виконувати свято закони Імперії, творити суд по чистій совісті, без ніякої на чийсь бік користі та поступати у всьому відповідно до свого звання, яке я беру на себе, пам'ятаючи, що я у всьому цьому повинен буду давати звіт перед законом і Богом на Страшному суді. У підтвердження цього цілую слова і хрест Спасителя свого. Амінь».

Разом з тим, мирові судді повинні отримувати статус державних службовців. Це дасть можливість державі виплачувати заробітну плату таким судьям із державного бюджету і як наслідок привести всю систему мирового судочинства з-під впливу місцевої еліти, створюючи за рахунок економічної складової незалежну систему мирового судочинства.

При цьому кожен мировий суддя повинен буде обслуговувати не менше десяти тисяч населення територіальної громади, що по відношенню до загальної кількості населення країни кількість мирових суддів буде значною. Але ж система мирових судів буде сприяти зменшенню кількості державних суддів, їх помічників, секретарів в загальних судах.

Враховуючи те, що мировий суддя повинен мати достойну заробітну плату, то витрати на утримання системи мирових суддів безумовно є затратними для держави. З цих підстав, можливо, комбінована пропорція за якою 50 % заробітку мирового судді, яка сплачена державою повертається територіальної громадою до бюджету країни. Такий підхід по оплаті роботи мирових суддів буде вигідним територіальним громадам, оскільки такі кошти

будуть формуватись на основі судових зборів, штрафів, які будуть концентруватись у бюджеті територіальних громад. При цьому, територіальні громади, за домовленістю між собою, можуть розширяти мирові округи і таким чином економити свої витрати на утримання мирових судів. В цій частині ми не можемо підтримати думку ректора Національної школи суддів України М. Оніщука про те, що мирові суди, (а відповідно і заробіток суддів) не повинні утримуватись за рахунок державного бюджету [2, с. 5].

Такі суди по суті повинні стати первинною ланкою судової системи України, яка поєднувала б у собі права місцевого самоврядування і держави як рівноправних партнерів у сфері захисту порушених, невизнаних, опоруваних прав, свобод та законних інтересів особи із спрямованістю таких судів на справедливість у боротьбі із адміністративними проступками та дрібною злочинністю безпосередньо на території кожної громади. Специфіка роботи таких судів повинна полягати в тому, що в цих судах повинна широко застосовуватись медіативна процедура, оскільки урегулювання цивільно-правових спорів між членами територіальної громади на засадах примирення, є ключовою особливістю в роботі мирових судів. Медіативні процедури повинні діяти в напрямку згуртованості територіальних громад, окремих сіл, вулиць, громадян, що є важливо з психологічної точки зору у співіснуванні невеликих об'єднань людей, де більшість з них знають один одного, з дитинства. Такі процеси будуть спрямовані на підтримання добросусідства, справедливості, чесності, поваги тощо. Таким чином мировий суд має бути демократичним, швидким і доступним, зрозумілим і недорогим. Для цього Мирові судді повинні знати і поважати місцеві звичаї, історію свого краю, розуміти місцевий менталітет тощо.

Сьогодні ж на державних судах не лежить обов'язок по примиренню сторін як в цивільному, так і кримінальному судочинстві. Для мирових судів це є неприйнятним, оскільки кожне судове рішення, яким би воно не було законним і обґрунтованим, сприймається як законне лише однією стороною. Для іншої сторони і її «вболівальників» такі рішення вважаються незаконними. Таке відчуття виникає тоді, коли суд вислухавши сторони, не вникаючи у причини та розвиток спору ухвалює своє рішення залишаючи по суті сторони самостійно розбиратись в їх законності та обґрунтованості. Якщо ж на таких методологічних основах будувати мирове судочинство, то дані суди поступово будуть формувати ворожнечу, замість примирення.

Висновки. Отже, розглянувши досліджуваний нами інститут можна констатувати, що саме примирні процедури можуть дати можливість з одного боку впливати на мікроклімат територіальної громади, а з іншого – убезпечити від створення ще однієї судової системи, яка є далекою від реального життя людей. В той же час, це не повинно означати того, що судові рішення мирових суддів неможливо буде оскаржувати. Безумовно, така процедура повинна бути. Апеляційними судами тут повинні виступати районні суди. Касаційним судом можуть бути апеляційний суд області. Така система судоустрою щодо мирових судів дасть змогу людині вирішувати всі спірні питання у своєму регіоні.

Отже, ми повинні створити свою мирову систему судів, не переписуючи при цьому чуже законодавство. Безумовно, всі ці питання потребують наукових досліджень, широкого суспільного обговорення та оцінки Венеціанської комісії, оскільки Україна ніколи не мала мирової юстиції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ясинок М.М., Мирова юстиція: становлення розвитку і перспективи. *Публічне право*. 2013. № 3(11). С. 271–276.
2. Оніщук М. Центральне місце в реформуванні правосуддя повинен займати суддя. *Юридичний вісник України*. 2022. № 28–29. С. 4–5.
3. Проект Закону «Про мирових суддів територіальних громад» № 3291 від 10.10.2008 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=3291&skl=7 (дата звернення: 23.08.2022).