

## ЛІКВІДАЦІЯ ВИЩИХ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ СУДІВ ЯК ЛАНКИ СУДОВОЇ СИСТЕМИ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

## ELIMINATION OF HIGH SPECIALIZED COURTS AS A PART OF THE JUDICIAL SYSTEM: ISSUES AND SOLUTIONS

Ярема Н.І.,  
студентка

*Київський національний університет імені Тараса Шевченка*

Стаття присвячена висвітленню актуальної проблеми у системі правосуддя в Україні у зв'язку із прийняттям у першому читанні Проекту Конституції України, який містить ряд суттєвих реформ судової системи України. У статті проаналізовано можливість подальшого існування вищих спеціалізованих судів як частини судоустрою крізь призму зарубіжного досвіду та поточної діяльності цієї ланки судів України. Організація судів у розвинених зарубіжних державах, в основному, зводиться до трірівневої ієрархії судів, тоді як в Україні діє чотирьохрівнева. Неодноразово вказано на необхідність ліквідації вказаних судів через значну громіздкість системи, що призводить до затягування процесу та, як наслідок, втрати судовою системою в цілому авторитету в суспільстві. Вивчення досвіду іноземних держав та врахування рекомендацій міжнародної спільноти дозволить оптимізувати роботу судів України.

**Ключові слова:** суди, проект Конституції, вищі спеціалізовані суди, касаційна інстанція, судова система, зарубіжні країни, конституційне право.

В статье анализируется актуальная проблема в системе правосудия в Украине в связи с активным обсуждением проекта новой Конституции Украины, который содержит ряд реформ судебной системы Украины. Проанализирована возможность дальнейшего существования высших специализированных судов как части судостройства в контексте текущей их деятельности и зарубежного опыта. Организация судов в развитых зарубежных странах, в основном, является трехуровневой, тогда как в Украине действует четырехуровневая иерархия. Неоднократно указано о необходимости ликвидации указанных судов из-за их излишней многоуровневости, что приводит к затягиванию процесса и, как следствие, потери судебной системой в целом авторитета в обществе. Изучение опыта иностранных государств, а так же учет рекомендаций международного сообщества позволит оптимизировать работу судов Украины.

**Ключевые слова:** суды, проект Конституции, высшие специализированные суды, кассационная инстанция, судебная система, зарубежные страны, конституционное право.

The article is devoted to the issue of further existence of high specialized courts due to an active discussion of the new rules in the draft Constitution of Ukraine. It provides for the possibility of higher courts with the lack of mandatory imperative their presence in the judicial system of Ukraine after the adoption of this regulation.

The author highlights the position of the European Commission for Democracy through Law and examines this issue in terms of international experience and its own position.

The article comprehensively describes in detail the need for elimination of the high specialized courts because of the large cumbersome of judiciary that is not justified and which only leads to the continuation of the resolving cases process.

The author represents judiciaries of US, Canada, Japan, France, Italy, Germany, Austria etc. as fine examples of construction a specified hierarchy and the number of courts in state. Pattern definition between unitary and federal states is also shown, so that it allows to justify existing systems in these states. A considerable number of European countries are, actually, the proof that the three-stage judiciary in unitary states implement the tasks assigned to the judiciary authority properly without procedural drawbacks.

Arguments of supporters of the current four-stage system are also provided with the fully covered author's counterarguments. Thus, it is shown that the author is firmly of the opinion of elimination the high court's branch out of judiciary and stands for the presentation of the judicial system of Ukraine as the one including the local courts, appeal courts and the Supreme Court of Ukraine.

**Key words:** courts, Constitution, high specialized courts, courts of appeal, judiciary, foreign countries, constitutional law.

Реформування державної влади України – тривалий та складний процес, зумовлений вимогами часу та розвитком суспільних інститутів. Досягнення бажаних результатів вимагає залучення величезного обсягу інтелектуальних ресурсів, як зі сторони теоретиків із відповідними рекомендаціями, так і з боку практиків із наявним досвідом та потенційними прогнозами стосовно наслідків будь-яких можливих змін. І чим складніший процес реформування з об'єктивних причин, тим більш комплексного підходу він вимагає.

З огляду на досвід України у введенні та, що цікавіше, належному доведенні до логічного фіналу необхідних реформ, висновки напрошуються не надто втішні. Система влади в нашій державі досі залишається занадто консервативно-радянською, що створює значні перепони на шляху підвищення рівня функціонування публічної адміністрації до рівня більш розвинених зарубіжних країн. Головною метою діяльності, спрямованої на реформування державної влади, є відновлення довіри суспільства до інститутів управління цим суспільством, які і складають собою, по суті, державу.

У проекті нової Конституції України є ряд вагомих змін, що спрямовані на довготривалий процес досягнення якісно

вищого рівня діяльності владних елементів з відповідним подальшим законодавчим підґрунтям. Одна з провідних ліній реформ стосується системи правосуддя, а саме – подальшого існування вищих спеціалізованих судів України.

Діяльність кожної гілки влади в нашій державі потребує істотних змін, що стосуватимуться як глобально ієрархії та структури органів, так і чіткого встановлення функцій та розмежування компетенції кожного з них. Винятком не є і судова влада України. Зміни покликані закласти основи максимальної оптимізації роботи судів, досягти високого рівня оперативності та ефективності їх діяльності загалом.

Проект Конституції [1], який на даний час вже схвалений у першому читанні Верховною Радою України, опрацьований Венеціанською комісією, якою надано відповідні висновки, передбачає, що «відповідно до закону можуть діяти вищі спеціалізовані суди». Варто звернути увагу на те, що нещодавно було надано комплексний висновок Конституційного Суду України на звернення Верховної Ради щодо конституційності пропонованих змін у Проекті [3], який підтвердив відповідність Конституції змінених положень. Таким чином, можемо стверджувати,

що наявність всіх трьох вищих спеціалізованих судів, не те, що необов'язкова, а й небажана через очевидну недоцільність та необґрунтованість.

Таку позицію займає і Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія): у висновку міститься чітке положення з приводу подальшої долі вищих спеціалізованих судів. Як попередній, так і доповнений висновок Комісії містять наполегливу рекомендацію скасування даної ланки як такої [2]. Тим не менше, враховано потенційну необхідність існування деяких з вищих судів, що знайшло вираження у схваленому Комісією пропонуваного українською робочою групою нового формулювання, яке на даний час і бачимо у Проекті.

Для того, аби належним чином оцінити необхідність переформатування судової системи України або ж підтвердити доцільність її існування в теперішньому варіанті, слід звернутися до зарубіжної практики.

У зарубіжних країнах існують триланкові та чотириланкові судові системи. Така практика сформувалась через ряд об'єктивних причин, серед яких провідними є конституційний лад, організація поділу влади та система права. У розвинених демократичних державах історично склалися стійкі моделі судової організації, які на даний час повним чином себе виправдовують.

В основному структура та ієрархія системи залишаються класичними (суди нижчої, апеляційної та касаційної інстанцій). При цьому, за організації триланкової системи судами касаційної інстанції зазвичай виступають касаційні суди, вищі суди або ж Верховний суд. Чотириланкова система, відповідно, включає касаційні (вищі) суди як касаційну інстанцію, а Верховний суд представлений як головний орган загальної юрисдикції з наданими законодавством особливими контрольними повноваженнями.

Більш поширеною на сьогодні є триланкова система, яка є продуктом певної еволюції політичних та правових процесів у державах відповідно до їх історичного розвитку та ходу суспільних явищ. Десятиліття такої практики показали, що цей спосіб судової організації більш обґрунтований.

Загалом моделі судових систем держав прийнято поділяти за кількома критеріями, зокрема, відповідно до систем права у самих державах, існують англосаксонська та континентальна моделі. Звісно ж, в даному аспекті варто відзначити безперервні взаємні запозичення процесуального характеру між державами досвіду інших, що впливає і на побудову судових систем, відтак зумовлює більш складну диференціацію країн на дві окремі групи. Тому можна назвати кілька універсальних прикладів таких держав, серед яких Франція, Австрія, США, Японія, Італія, Канада, Данія, з країн пострадянського табору яскравим прикладом є Азербайджан, та загалом багато інших.

Кожна держава має свої особливості структури судової гілки влади. Принцип інстанційності присутній у всіх моделях та видах. Різниця полягає у поділі компетенції судових органів та виділенні однорідних у певні вертикалі.

Зокрема, популярною в останні роки тенденцією, особливо серед країн континентальної Європи, є виділення адміністративної юстиції в окрему ланку судових органів зі своєю власною структурою, компетенцією та механізмом діяльності. Це зумовлено тим, що в умовах складного постіндустріального суспільства збільшуються масштаби діяльності механізму виконавчої влади та управлінського апарату, зростає потік управлінських актів і, як наслідок, кількість скарг громадян, а також й інших управлінських спорів (наприклад, стосовно державних службовців, між територіальними одиницями тощо). Серед вищезгаданих прикладів така практика присутня у Франції, Австрії та Італії, про що вказується у конституціях цих держав або окремих законодавчих актах, присвячених судоустрою. При цьому, інші види юрисдикції охоплюються загальною та є внутрішньо поділені залежно від видів судочинства. Сюди ми не відносимо лише конституційну

юрисдикцію, оскільки немає загальної закономірності серед європейських держав на предмет виділення конституційної юрисдикції: у одних склалась практика виділення окремої ланки судочинства через створення конституційних судів (Австрія, Франція), інші створюють окремі органи, які, по суті, не є судами (ФРН, Італія).

Найближчим до нас прикладом в аспекті розуміння побудови судової системи є, мабуть, Франція. Дослідники відзначають, що на сучасному етапі в цій країні створена найсильніша централізація судової влади та зрзкова ієрархія судово-юрисдикційних органів, діяльність яких здійснюється суворо у відповідності із законом та виключає застосування надзвичайних актів. Тут єдиним органом касаційної інстанції є Касаційний суд, який розглядає скарги лише з питань права після прийнятих відповідно рішень в судах апеляційної або ж першої інстанції (стосовно обвинувальних вироків суду присяжних або ж за нововиявленими обставинами, якщо це в інтересах засудженого). Касаційний суд Франції також надає роз'яснення та рекомендації нижчестоящим судам стосовно правозастосування. Внутрішньо він поділений на шість палат (три – з цивільних справ, по одній з соціальних питань, комерційних та кримінальних справ). За законодавством Франції, до Касаційного суду скарга подається лише на рішення, яке більше не підлягає апеляційному оскарженню. Зазвичай Касаційний суд, у випадках прийняття рішення про скасування оскаржуваного рішення чи вироку надсилає справу на новий розгляд із зазначенням відповідних рекомендацій, тобто позиція Касаційного суду фактично стає орієнтиром при розгляді аналогічних справ нижчими судами [7].

Досить таки цікава модель побудови судової системи бачимо в Данії. Данська правова система поділяє суди на три рівні: муніципальні суди, Вищі суди та Верховний суд. Як правило, справи розглядаються лише у двох інстанціях. Вищий суд як апеляційна інстанція розглядає справи після прийнятих рішень муніципальними судами, в окремих випадках виступає як суд першої інстанції. Верховний суд є не касаційною інстанцією, а судом, який розглядає апеляції на рішення Вищих судів [10]. У Данії, до речі, немає системи адміністративної юстиції, проте дії адміністративних органів можуть бути оскаржені в загальні суди аж до Верховного. Такий нетиповий для нас варіант процесуального порядку виправдовує себе у цій державі. І хоча інституту касації як такого в Данії немає, трирівнева судова система дає можливість належним чином реалізовувати норми законодавства та забезпечувати ефективність захисту гарантованих державою прав.

Системи судових органів розрізняють і за критерієм державного устрою держав. Вони можуть бути однакові в унітарних і федеративних державах, а можуть і різнитись. В унітарних державах зазвичай існує єдина система загальних судів. У федеративних державах також може бути єдина система (Канада, Австрія), або ж можлива як окрема система федеральних судів, так і окрема система судів суб'єктів федерації (США, частково ФРН). Канадська система включає провінційні суди (хоча вони можуть включати кілька ланок, залежно від провінції), вищі суди (як апеляційна інстанція) та Федеральний суд, що складається з Апеляційного відділу та Відділу судового розслідування та діє на підставі відповідного окремого закону, в сукупності утворюючи єдину унітарну систему.

В США система судів є переважно триланковою в межах кожного штату на чолі з верховними судами штатів, хоча в кінцевому рахунку, в тому числі і для верховних судів штатів, остаточною інстанцією все ж є Верховний суд США. Така організація, як бачимо, є чотириланковою, проте є зручною та виправданою у зв'язку із кількістю населення та навантаженням вищих судових органів. При таких «подвійних системах» федеральні суди застосовують тільки федеральні закони, суди ж штатів – і федеральні закони, і закони суб'єктів федерації (зрозуміло, свого штату) [10].

При цьому, варто показати приклад Австрії, яка, будучи федерацією, має унітарну систему судів. За текстом Конституції Австрії судова влада належить до сфери компетенції Федерації, тому організація і повноваження судів встановлюються тільки федеральними законами. Таким чином, існують лише федеральні суди, а судових органів окремо федеральних земель не існує [6, с. 284-285].

Загалом система судів загальної юрисдикції в Австрії є трирівневою, проте перша інстанція має двоповерхову структуру безпосереднього розгляду справ по суті: окружні суди та судові палати першої інстанції. Подібну модель можна побачити у Японії, де судами першої інстанції є місцеві та сімейні суди відповідно до районування, вісім вищих (апеляційних) судів, розташованих у великих містах, та Верховний суд Японії, який засідає трьома відділами та якому Конституцією надано апеляційну юрисдикцію із деякими винятками вирішення ним справ як судом першої інстанції [6, с. 294-295].

Приклад кількох рівнів першої інстанції існує і в Італії. Такий розподіл відбувається відповідно до значущості правовідносин, що стають предметом судового розгляду. Загалом застосована трирівневість, як у Франції, наприклад, – широка система судів першої інстанції, апеляційна інстанція та Верховний касаційний суд, до якого входять по три відділення з цивільних та кримінальних справ [6, с. 245-247; 7].

Окремим цікавим випадком організації судової влади у федеративній державі є ФРН – тут існує п'ять окремих ланок судів на рівні федерації, поділених відповідно до змісту розглядуваних справ із внутрішньою триланковою організацією судових органів на землях [4]. При цьому, федеральні суди та відповідні їм нижчі суди на рівні суб'єктів федерації утворюють цілісну гармонійну систему.

Останнім, проте не найменш важливим прикладом для України можна вказати Азербайджан – країну пострадянського простору, в якій внаслідок проведених реформ була створена триступенева незалежна судова система – суди першої, апеляційної та касаційної інстанцій. Остання – в особі Верховного суду, який у судовій системі республіки є найвищим судовим органом з розгляду справ, віднесених до компетенції загальних та спеціалізованих судів (цивільних, кримінальних та інших) [9]. Відповідно до положень Основного закону Азербайджану, Верховний суд здійснює правосуддя у касаційному порядку, нагляд за роботою загальних та спеціалізованих судів і дає роз'яснення з питань належного ведення судової практики.

Підводячи певні проміжні висновки стосовно побудови судових систем розвинених держав, можемо сказати, що закордонна практика демонструє достатність трьох ланок судових органів. В Україні вищі суди здійснюють ті ж касаційні повноваження стосовно перевірки юридичної сторони рішень, правильності застосовуваних норм матеріального та процесуального права без перевірки правильності рішення по суті. Проте суди найвищого рівня наділені також повноваженнями стосовно надання рекомендацій судам нижчих рівнів. Як бачимо із зарубіжної практики, обидва ці повноваження здійснюються одним органом, в Україні ж і вищими спеціалізованими судами, і Верховним судом.

Вищевказані приклади були наведені для того, аби показати, що чотириланкова система судів має перевагу над триланковою при особливій організації влади в державі, відповідно до державного устрою, що в ній панує. Можна таку потребу пов'язувати також із кількістю населення в

країні, проте, вважатимемо, що і в такому випадку можна максимально мінімізувати кількість судових органів із наданням їм найбільш повного та раціонально визначеного навантаження. У федеративних державах об'єктивно є потреба для централізованого судового контролю, яка втілюється у створенні цієї четвертої ланки, адже таким чином система буде включати всі необхідні компоненти.

В Україні чотири ланки судів існують досить тривалий час. І хоча громіздкість цієї системи має очевидні недоліки, її зміна також викликає чимало суперечок. В основному, захисники поточної системи судів України стверджують про досягнення гармонізації роботи у системі судових органів та про існування такої системи якраз у зв'язку із вимогами сучасності. Вчені апелюють до того ж зарубіжного досвіду стосовно принципу спеціалізації судів у зарубіжних країнах, що ефективно ними застосований та передбачає обов'язкову наявність вищого (спеціалізованого) судового органу на чолі кожного з видів юрисдикції (ланок судочинства), аргументуючи ще і тим, що дана побудова судової системи забезпечує рівний і безперешкодний доступ до правосуддя. При цьому, прихильники таких позицій не називають Верховний Суд України четвертою ланкою судової системи України, а визначають його як найвищий судовий орган, наділений процесуальними і конституційно-правовими повноваженнями, які відсутні в інших судів України [5; 8].

З такою аргументацією досить важко погодитись. По-перше, необхідно повно і всебічно дослідити зарубіжний досвід і проаналізувати, які кроки були зроблені в інших державах для побудови в них наявних зараз систем. Мається на увазі, що: 1) у державах, у яких судова система побудована суворо за принципом спеціалізації судочинства, врахована необхідність створення судових органів всередині кожного виду судочинства першої, апеляційної та касаційної інстанцій; 2) побудова систем відповідає державному устрою: ширша організація характерна більше для федеративних держав. По-друге, забезпечення реалізації особами всіх необхідних прав, пов'язаних із доступом до правосуддя, не потребує обов'язково розгалужену систему судів, достатньо закріплення даних прав та механізмів реалізації у законодавстві із беззаперечним сумлінним дотриманням даних приписів на практиці. По-третє, Верховні суди наділяються не лише певними процесуальними, керівними, контролюючими або ж конституційно-правовими повноваженнями, але й виконують свою безпосередню функцію – розгляд реальних спорів, вирішення яких не досягло логічного фіналу. У Верховному Суді України справи розглядаються за правилами, встановленими для розгляду проваджень у касаційному порядку, тому про таке своєрідне відокремлення від загальної системи мову вести не можна.

Створена і вибудована протягом багатьох десятиліть нинішня система не лише судів, але і влади в Україні загалом потребує реформ. Потрібно визнати, що в поточних умовах ці реформи виявляться надто тривалими та досить таки проблематичними. Тим не менше, потреба формування державного апарату щорік зростає. Тому можна висловити сподівання, що достатній рівень аналізу історичних процесів та поточної ситуації в Україні, врахування зарубіжного досвіду та максимально всебічне прогнозування перспектив будь-яких можливих змін приведе до настання очікуваних результатів та підвищить авторитет державної влади у суспільстві.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Пропозиції Робочої групи з питань правосуддя щодо внесення змін до Конституції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://constitution.gov.ua/work/item/id/17>
2. Висновок Венеціанської комісії щодо змін до Конституції в частині правосуддя, запропонованих Конституційною комісією [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://constitution.gov.ua/news/item/id/1061>

3. Висновок Конституційного суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 20 січня 2016 року № 1-в/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v001v710-16>
4. Апарова Т. В. Конституционное регулирование организации и деятельности судов : зарубежная практика / Т. В. Апарова // Журнал российского права. – 1998. – № 6.
5. Фесенко Л. І. Правовий статус Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ у системі судового устрою : Дисс... канд. юрид. наук за спец. : 12.00.10 / Л. І. Фесенко. – Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2011.
6. Шишкін В. І. Судові системи країн світу : Навч. посібник : у 3 кн. К. 1. / В. І. Шишкін ; МОН України ; КНУТШ, Інститут міжнародних відносин. – Київ : Юрінком Інтер, 2001. – 320 с.
7. Осетинський А. Порівняльно-правовий аналіз функцій касаційної інстанції в судових системах країн романо-германської системи права та перспективи розвитку касації в господарському судочинстві України / А. Осетинський // Право України. – 2004. – № 5. – С. 23–28.
8. Глущенко С. Місце вищих спеціалізованих судів України у системі судової влади / С. Глущенко // Вісник прокуратури. – 2012. – № 9(135). – С. 104–113.
9. Рзаєв Р. Верховний Суд Азербайджанської Республіки в системі державної влади і судової влади / Р. Рзаєв // Право України. – 2012. – № 11/12. – С. 101–104.
10. Шишкін В. І. Правосуддя в Данії / В. І. Шишкін // Вісник Київського університету імені Тараса Шевченка. – 1998. – № 8. – С. 83–89.