

О. Подцерковний,
 доктор юридичних наук, професор,
 член-кореспондент Національної академії правових наук України,
 завідувач кафедри господарського права і процесу
 Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРО СУПЕРЕЧНІСТЬ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СТАНДАРТАМ ПРОПОЗИЦІЙ ЩОДО ЛІКВІДАЦІЇ ГОСПОДАРСЬКИХ СУДІВ

Потреба реформування вітчизняної судової системи сьогодні обумовлюється невірою суспільства й іноземних інвесторів у здатність українських органів правосуддя повноцінно виконувати покладені на них функції. Україні не звикати до «малих» і «великих» реформ судочинства (1992, 2001 та 2010 років), за кожною з яких стояли структурні перебудови, ліквідації одних та утворення інших судів, перерозподіл повноважень, додавання формальних прав і свобод учасникам процесів, розширення або звуження функцій Верховного Суду України тощо. Однак це не лише не привело до загальних позитивних змін, а й відбувалося зворотне. Саме по собі це мало б налаштувати на зваженість подальших кроків щодо зміни системи. Проте цього, як буде показано далі, не відбувається.

На початку осені 2014 року почали з'являтися перші законопроекти щодо реформи судової системи, хоча попередньо не розроблено чітку концепцію реформування, не досягнуто суспільного чи політичного консенсусу щодо принципових моментів змін, не виявлено основні й другорядні цілі, не пояснено механізми досягнення прогнозованих результатів, не проведено будь-якого наукового обговорення пропозицій, нарешті, не випробувано ці пропозиції на модельних судах.

У подібному форматі виник і постав перед юридичною громадськістю законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус

суддів» та інших законодавчих актів щодо удосконалення засад організації та функціонування судової влади відповідно до європейських стандартів», надісланий 26 серпня 2014 року Державною судовою адміністрацією місцевим та апеляційним господарським та адміністративним судам (до речі, крім вищих спеціалізованих судів та юридичних вищих навчальних закладів). Поява цього законопроекту співпала із заявою міністра юстиції про те, що в Міністерстві юстиції України розробляється судова реформа із залученням «експертів» для того, щоб «спростити структуру судової системи, провести повноцінну люстрацію судового корпусу і через цей механізм повернути довіру людей до судової системи». При цьому глава відомства посилався на те, що складність судової процедури – це один із великих блоків претензій Ради Європи та Європейського Союзу до України [1]. Як видно, люстрацію виведено на другий план, а структурне спрощення – на перший. Хоча виникають сумніви щодо того, що спрощення й люстрація взагалі зможуть виступити мейнстримом кардинальних змін у цій сфері. Адже цього недостатньо, щоб судді, які прийдуть на місце звільнених, судили саме справедливо.

Незважаючи на таку очевидну суперечність, згодом Прем'єр-міністр України анонсував проведення судової реформи саме на оприлюднених Міністерством юстиції України підходах, а саме: «повернення повноважень Вер-



ховному Суду України, ліквідація господарських та адміністративних судів, забезпечення гарантованого доступу до правосуддя та критерії перевірки суддів», «забезпечення гарантованого доступу до правосуддя», «обов'язковість не лише аудіо-, а й відеозапису судового процесу» тощо [2, с. 3].

Згодом Президентом України було утворено Раду з питань судової реформи, яка має за основну мету підготовку й подання Президентові України пропозицій щодо стратегії реформування судоустрою та судочинства, інших суміжних правових інститутів, розроблення планів дій щодо впровадження цієї стратегії [3]. Останній підхід є позитивним з огляду на загальну необхідність вироблення основоположних підходів до реформування судової системи за участі суспільства. Водночас відповідну стратегію не може бути сформовано без належної експертної оцінки щодо напрямів реформування, які проголосили представники уряду.

Наведені урядові підходи виявляють щонайменше недооцінку проблеми спрощення процедури та спрощення судової структури.

Суспільне життя не спрощується, а ускладнюється. Західним процесуальним порядком не відоме спрощення. Процедурні норми підвладні лише професійним юристам, адвокатам. Можна було би спростити порядок подання й розгляду позовних заяв у суді, проте це призвело б лише до залучення до процесу непрофесіоналів, зменшення порядку, збільшення кількості спорів, збільшення строків розгляду справ і, зрештою, погіршило б стан доступності правосуддя. Отже, таке спрощення не може підвищити довіру громадян до судів. Тому суцільне спрощення процесу й судової структури є неприйнятним.

Спрощення може означати нехтування деталями й особливостями, а може передбачати усунення дублювання функцій, усунення перешкод для винесення правосудних рішень. Перше є небезпечним, а друге – корисним. Наприклад, існування в Україні складної

системи органів суддівського самоврядування, у межах якої діють аж чотири органи (збори суддів, конференції суддів, ради суддів та з'їзд суддів України), що мають певні схожі або навіть ідентичні функції, дійсно є невиправданим, адже розмиває авторитет кожної зі структур і нівелює ідею потужного суддівського самоврядування. У цьому разі спрощення потрібне. Проте уніфікація процесів розгляду складних і простих справ, уодноманітнення провадження щодо справ різного характеру у формі скасування спеціалізації судів та знищення розгалужених інструментів вирішення спорів – це регресивне спрощення.

Якщо поглянути на законопроект Державної судової адміністрації України, то пропонується все спростити. Зокрема, спрощення торкається ліквідації господарських судів як спеціалізованих органів правосуддя, декларування ліквідації процесуальних особливостей розгляду господарських справ і загалом декодифікації господарського законодавства. При цьому автори законопроекту вважають за можливе схрещувати і процесуальні новели, і структурно системні, і дисциплінарні, і матеріально-правові, тобто всі. Хоча розумний підхід до реформування вимагає, щоб спочатку було цілеспрямовано вирішено найбільш проблемні з довірою до судів і суддів через підвищення ефективності суддівського самоврядування, започаткування ефективних громадських механізмів попередження «телефонного права» та корупції в цій сфері, утворення умов для доступу до суддівської професії найбільш чесних, порядних, професійно підготовлених юристів, контролю за доходами й витратами суддів (членів їх сімей), забезпечення гарантій їх майнового стану, впровадження реальних покарань для осіб, які порушують незалежність суддів. Це нагальна потреба суспільства. Якщо ж одночасно намагатися вирішити всі проблеми судочинства, тоді складатиметься враження «замилування очей». А головне те, що від такого суцільно-

го реформування саме основні питання залишаться невирішеними.

Зазначений законопроект у назві посилається на «європейські стандарти». Можна нагадати, що під гаслом врахування «міжнародних демократичних стандартів» приймався в 2010 році Закон України «Про судоустрій і статус суддів», про що було красномовно зазначено в пояснювальній записці до тодішнього законопроекту [4]. Ще раніше – під час попереднього реформування – у Концепції судово-правової реформи 1992 року також зазначалося щось подібне: «Реалізувати демократичні ідеї правосуддя, вироблені світовою практикою і наукою» [5]. Таким чином, прокрустове ложе так званих «міжнародних» і «європейських» стандартів може винести майже все. Під гаслом європейських стандартів ліквідували військові суди, хоча в багатьох європейських країнах (наприклад, Англії, Бельгії, Туреччині, Франції, Бельгії, Іспанії, Польщі тощо) та США, Канаді аналогічні суди успішно діяли й діють. Не випадково науковці досить давно насторожено ставляться до таких беззмстовних узагальнень, як «європейські стандарти». Адже формально ці стандарти жодним чином не уніфіковано, а кожна з європейських країн має власні судові системи, досить розгалужену спеціалізацію суддів, різні системи призначення суддів, їх відповідальності тощо. Фактично одна й та сама судова система з успіхом може забезпечувати демократичне та правове функціонування судів в одній країні або їх тоталітарне й неправове життя в іншій. Усе залежить від чинників виконаності законів, розвитку громадянського суспільства, правових традицій, корупційних, економічних та інших чинників суспільного буття. Отже, розраховувати на оздоровлення судової системи лише за допомогою структурних змін у ній безпідставно. Це засвідчує досвід нашої країни. І не лише в галузі судочинства: від того, що змінюються назви державних органів, їх підпорядкування, приймаються

закони під кожний орган, перерозподіляються повноваження чиновників, державне управління не поліпшується. Закони просто не виконуються, якщо простіше – «саботуються», використовуються для покарання неугодних, для звітування перед європейцями. А ламання структур перетворюється на черговий струс суспільства, чималі операційні витрати й нестабільність. Якість державних функцій при цьому лише погіршується.

Можна згадати, що не виникло жодної проблеми з розмежуванням компетенції між судами до 2007 року, доки не з'явилися адміністративні суди, повноваження яких не лише порушили струнку систему розподілу підвідомчості справ між загальними та господарським судами залежно від суб'єктного складу спору, а й підірвали логіку господарського судочинства. Йдеться про те, що замість зосередження уваги адміністративних судів на справах між громадянами й публічними органами, у тому числі щодо стягнень за Кодексом України про адміністративні правопорушення, цим судам передали з компетенції господарських судів «більш цікаві» податкові, земельні, частину конкуренційних спорів, інші публічно-господарські спори. Вважаємо, що фахівці знають результати такого перерозподілу: суб'єкти господарювання практично стали беззахисними у відносинах із владними структурами. Так само жодної проблеми з багатоінстанційністю оскарження справ не виникало до 2001 року, доки Вищий господарський суд України (тоді – Вищий арбітражний суд України) був останньою інстанцією під час оскарження господарських справ, а Верховний Суд України – найвищою інстанцією за всіма іншими справами. Однак сучасні реформатори не вдаються до аналізу причин виникнення теперішніх проблем. Пропонуються нові революційні зміни, причому знову щодо найбільш дієвої інституції, яка забезпечує останні елементи порядку в економічних відносинах.



Якщо націлюватися на реальні зміни, то необхідно еволюційно вирішити проблеми процесуальних відносин (зокрема, чітко розмежувати компетенцію судів, надати Верховному суду України право вирішувати скарги у зв'язку з неоднаковим вирішенням процесуальних питань щодо підвідомчості справ), однак головне – розпочати реальну боротьбу з корупцією, не спрощувати судові процедури, які є складними в усьому цивілізованому світі, а створити умови для зменшення кількості звернень до судів, зменшити навантаження на суддів та стимулювати громадян і суб'єктів господарювання до позасудового врегулювання спорів, забезпечувати ефективну роботу органів влади для виконання законів замість підштовхування їх до сутяжництва. Якщо простіше говорити, то слід вплинути на «больові точки» судового організму, а не робити йому беззмістовні «загальні процедури», що супроводжуються відсіканням найбільш дієвих органів.

Показники діяльності господарських судів у системі судової влади завжди є найкращими. Правовою аксіомою в Україні стало те, що найбільш оперативно розглядаються спори саме в господарських судах. Система господарських судів напрацювала найкращі та найбільш ґрунтовні акти тлумачення положень господарського й цивільного законодавства.

Можна нагадати, що саме концентрація корпоративних справ у компетенції господарських судів попередила вакханалію з рейдерськими захопленнями підприємств у 2005–2007 роках.

Вітчизняна історія знає чимало спроб ліквідувати спеціалізоване економічне судочинство. Одеса знає, чого це варто: колись більшовики припинили діяльність першого на теренах Російської імперії Одеського комерційного суду, який понад століття (з 1807 року – дня його утворення) виступав потужним інфраструктурним елементом розквіту Півдня України та панування Одеси як портової столиці.

Однак і за більшовиків відсутність спеціалізованих органів із вирішення економічних конфліктів існувала не довго. Економіка навіть соціалістичного типу зажадала спеціалізованих органів із розгляду економічних спорів. Це втілювалося в створенні в СРСР арбітражних комісій (у 1922 році почала функціонувати Арбітражна комісія при Раді народного господарства та її місцевих органах, а з 5 червня 1931 року – Державний арбітраж при Раді Народних Комісарів УРСР та міжрайонні органи Державного арбітражу).

У 1929 році знову відбулася спроба припинити діяльність відомчих арбітражних комісій, а в 1931 році – міжвідомчих арбітражних комісій із переданням справ загальним судам. Проте вже за декілька місяців такий крок було визнано помилковим та утворено органи державно арбітражу з більш широкими повноваженнями, ніж це передбачалося для арбітражних комісій. Арбітражні органи, які згодом було перетворено на арбітражні й господарські суди, завжди відзначалися оперативністю та якістю правосуддя під час вирішення справ, завдяки чому заслужили авторитет юристів.

Отже, спеціалізоване економічне судочинство, яке в нашій країні ґрунтується на глибоких історичних коріннях і має найбільшу ефективність серед інших судових органів, потребує підтримки й розвитку, а не знищення.

Саме на це орієнтує зарубіжний досвід.

У жодній розвиненій країні світу протягом останніх десятиліть не відбулося спрощення у формі ліквідації спеціалізації судів, аналогічне тому, що було запропоноване вітчизняними реформаторами. У Російській Федерації, навпаки, на початку 2014 року було ліквідовано Вищий арбітражний суд РФ без жодного обговорення з юридичною громадськістю, хоча 50 найбільших російських юридичних фірм і провідні вчені закликали не робити цього [6].

У розвинених країнах зберігається й поглиблюється спеціалізація комерцій-

них судів. Це стосується Франції, Бельгії, Португалії, Іспанії, Ісландії, Ірландії, Австрії (у Відні), Данії (у Копенгагені), окремих кантонів Швейцарії, Хорватії. Досвід утворення комерційних судів швидко поширюється в США: нині дванадцять штатів (Флорида, Джорджія, Іллінойс, Меріленд, Массачусетс, Невада, Нью-Джерсі, Нью-Йорк, Північна Кароліна, Оклахома, Пенсільванія та Род-Айленд) мають комерційні суди в містах або на рівні штату. Одним з останніх доповнив мережу комерційних судів Бізнес-суд штату Флорида, який розпочав свою діяльність в Орlando в січні 2004 року. Хоча в окремих країнах комерційні суди утворено лише у великих містах або провідних регіонах, проте загальна тенденція до поглиблення спеціалізації зберігається. Зокрема, в Англії Комерційний суд має свої відділення в Лондоні, Ліверпулі й Манчестері, спеціальний Суд Адміралтейства та комерційні суди міст діють як місцеві суди відповідної спеціалізації. Ці суди розглядають справи на підставі Цивільно-процесуального акта, проте з урахуванням досить розгалужених особливостей, встановлених практичними директивами (Practice Directions), реєстраційними циркулярами (Registrar's Circulars), виданими цими судами на доповнення до регламентів судів (Rules of Court), не кажучи вже про керівництва для комерційного судочинства (The Admiralty and Commercial Courts Guide), які розробляються суддями Адміралтейства та комерційних судів [7].

Поширеність системи спеціалізованого судочинства в справах економічного характеру у світі обумовлюється потребами розвитку економіки та окремою увагою держав до стимулювання оперативного й фахового вирішення певних категорій спорів. Фактично йдеться про економічне правосуддя, яке може ґрунтуватися на спеціальній компетенції щодо господарських спорів загалом або стосуватися однієї чи декількох категорій економічних справ.

Отже, досвід функціонування спеціалізованих комерційних (господар-

ських) судів Європи засвідчує, що їх існування жодним чином не суперечить «європейським стандартам».

Європейські підходи до реформування законодавства вимагають застосовувати принцип пропорційності, відповідно до якого вимагається розумне співвідношення між цілями державного впливу та засобами їх досягнення. Спрощення судової системи не може визнаватися самоціллю реформи, оскільки може призвести до негативних явищ, коли всі недоліки розгляду справ у системі загальних судів буде «перекинуто» на систему розгляду господарських справ. Це неодмінно погіршить стан економіки, зруйнує надії на зростання економічної активності в країні завдяки збільшенню строків розгляду господарських справ, зменшенню передбачуваності рішень суддів у господарських спорах, унеможливить єдині підходи щодо тлумачення специфіки господарського законодавства порівняно із цивільним.

Ліквідація органів військової юстиції в 2010–2012 роках стала не останньою причиною повного занепаду українського війська, яке тепер доводиться створювати фактично заново. Сьогодні вживаються кроки для відновлення військової прокуратури та поставлено питання про відтворення військових судів. І це не дивно. Для ухвалення суворих і принципових рішень у військових справах звичайні судді не підходять. Правосуддя в таких випадках має здійснюватися професійними суддями-військовими, які розуміють військову справу та будуть непохитними у винесенні суворих покарань. Так само економічне судочинство має здійснюватися фаховими юристами економіко-правової спеціалізації, підготовленими до складного економічного життя та організованими в складі спеціалізованих судових органів.

Лише інституційна (тобто на рівні окремих судових органів) спеціалізація суддів з економічних спорів дозволяє досягти єдності практики правозастосування та утворює підстави для контр-



олю оперативності розгляду справ. Спеціалізація суддів у межах загальних судів природно не зможе виконати це завдання, про що свідчать сучасні проблеми з організацією судочинства в загальних судах, а також ґрунтовні пояснення в юридичній літературі [8, с. 5]. Адаже внутрішньосудова спеціалізація не може бути стабільною, віднесення від адміністративних та інших суб'єктивних факторів і, будучи позбавленою організованої спеціалізованої ієрархії, втрачає елементи передбачуваності та послідовності.

Враховати ці аргументи потрібно саме тому, що суцільне спрощення та революційні руйнування судової системи можуть стати непереборним гальмом для відродження економіки нашої країни.

Ключові слова: судова реформа, господарські суди, комерційні суди, господарські спори, судова спеціалізація.

У статті розглянуто пропозиції окремих представників Уряду України щодо спрощення судових процедур, відмови від спеціалізації судових органів та ліквідації господарських судів. Обґрунтовуються негативні наслідки для економіки від подібного реформування. На прикладі досвіду європейських країн доводиться необхідність збереження й поглиблення спеціалізації судів.

В статье рассмотрены предложения отдельных представителей Правительства Украины относительно упрощения судебных процедур, отказа от специализации судебных органов и ликвидации хозяйственных судов. Обосновываются негативные последствия для экономики от подобного реформирования. На примере опыта европейских стран доказывается необходимость сохранения и углубления специализации судов.

The article deals with the supply of certain representatives of the Government of Ukraine on simplification of court procedures, rejection of the judiciary specialization and elimination of economic courts. The negative consequences for the economy from that reform have been prognosed. On the example of the European experience it proves the need to maintain and deepen the specialization of courts.

Література

1. Грядут масштабные реформы судебной системы [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://comments.ua/politics/485351-gryadut-masshtabnie-reformi-sudebnoy.html>.
2. Головне, щоб судову реформу сприйняли люди // *Голос України*. – 2014. – № 197(5947). – С. 1–3.
3. Питання Ради з питань судової реформи : Указ Президента України від 27 жовтня 2014 року № 826/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/18332.html>.
4. Пояснювальна записка до Закону України «Про судоустрій та статус суддів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=37806&pf35401=165414>.
5. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні : Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 року № 2296-XII // *Відомості Верховної Ради України*. – 1992. – № 30. – Ст. 426.
6. Мы против ликвидации системы арбитражных судов! [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ecvico.com/publication/judicial-practice/ban-constitution-amendments>.
7. *The Admiralty and Commercial Courts Guide* : 9th edition, updated March 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.justice.gov.uk/downloads/courts/admiraltycomm/admiralty-and-commercial-courts-guide.pdf>.
8. Джунь В. Реформа: погляд зсередини і ззовні / В. Джунь, О. Яценко // *Закон і бізнес*. – 2014. – № 45–46 – С. 5.

