

О. В. Колісник, молодший науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України

Особливості складу суду при розгляді справ у порядку цивільного судочинства

Оптимальне співвідношення кількості суддів, якості їхніх знань, досвіду кожного та відповідність усіх цих елементів складності справи, що підлягає вирішенню, є однією з гарантій правильного, справедливого, своєчасного судового розгляду. Взнявши курс на приведення судової системи України до європейських та світових стандартів, органи законодавчої та виконавчої влади України протягом існування її незалежності розробляли цілу низку проектів реформування, яке стосувалося зовнішньої сторони проблеми, тобто системи судів, однак не зупиняючись на внутрішній структурі тієї первинної ланки, яка безпосередньо становить орган правосуддя. Йдеться про конкретний склад суду як певне коло посадових осіб, які розглядають конкретну справу.

Проблемі правового регулювання складу суду, принципу колегіальності та одноособовості при розгляді цивільних справ, питанню визначення оптимального складу суду з позицій його якісної та кількісної складової присвячені праці таких науковців, як Є. В. Васьковський, В. Д. Бринцев, Н. Р. Корнева,

С. Нечипорук, Р. Перро, І. А. Приходько, В. М. Савицький, В. Сердюк¹ та ін.

Мета цієї статті — з'ясувати позитивні та негативні риси одноособового та колегіального складу суду, довести доцільність та ефективність розгляду справи у тому чи іншому складі, обґрунтувати кількісний склад колегій при розгляді справ у першій, апеляційній та касаційній інстанціях.

Склад суду — це категорія, яка використовується для визначення тієї кількості (сукупності, кола) осіб (професійних суддів чи народних засідателів), які будуть вирішувати цивільну справу. Більшість категорій справ розглядається суддею одноособово. Як правило, справи по першій інстанції розглядаються у складі одного судді. Цивільні справи у порядку апеляційного оскарження вирішуються у складі трьох суддів, у касаційній інстанції — у складі не менше трьох суддів. Як влучно зауважив Р. Перро, класичний спір про переваги колегіальності та одноособовості вже перестав бути академічним поєдинком і став актуальним у судовій практиці не лише у Франції, але й у більшості інших країн, охопивши їх неначе епідемія².

У період 1961–1985 рр. у СРСР відбулося повне скасування одноособового порядку розгляду цивільних справ. Проголошува-

¹ Див.: *Васьковський Е. В.* Учебник гражданского процесса / Под редакцией и с предисловием В. А. Томсинова. – М.: Зерцало, 2003. – 464 с.; *Бринцев В. Д.* Одноособовий суддя у правовій державі, його статус та функції. – Х., 1995. – 20 с.; *Корнева Н. Р.* Единичный порядок рассмотрения гражданских дел по законодательству капиталистических стран // Вестник Московского ун-та. Сер. 11. Право. – 1990. – № 2. – С. 64–70; *Нечипорук С.* Принцип участі громадян у здійсненні правосуддя та поєднання колегіального й індивідуального порядку розгляду справ // Право України. – 2003. – № 11. – С. 82–85; *Перро Р.* Единичный судья во Франции // Проблемы сравнительного правоведения. – М.: Ин-т гос-ва и права АН СССР, 1978. – С. 45–60; *Приходько И. А.* Проблемы оптимизации формирования состава суда и позиционирования сторон в проекте АПК в свете доступности правосудия // Проблемы защиты прав и законных интересов граждан и организаций: Мат. Междунар. научно-практ. конф. (Краснодар–Сочи, 23–26 мая 2002 г.). – Краснодар: Кубанск. гос. ун-т, 2002. – С. 296–305; *Савицький В. М.* Единичный судья в СССР // Проблемы сравнительного правоведения. – М.: Ин-т гос-ва и права АН СССР, 1978. – С. 61–71; *Сердюк В.* Колегіальність та одноособовість розгляду справ у судах: окремі питання теорії // Юридична Україна. – 2006. – № 7. – С. 101–103.

² Див.: *Перро Р.* Единичный судья во Франции. – С. 46.

лося верховенство принципу колегіальності при вирішенні всіх справ державного та місцевого значення. Особливий акцент робився на відправленні правосуддя виключно колегіальним складом. Однак колегіальність ця була більшою мірою формальністю, оскільки до складу колегії входили один професійний суддя та два народні засідателі, які взагалі не мали правових знань та навичок застосування права, хоча відповідно до законодавства прирівнювалися до судді. З 1985 р. по 1992 р. суддя одноособово розглядав лише справи про стягнення аліментів на неповнолітніх дітей¹, причому навіть без порушення цивільної справи².

17 червня 1992 р. до ст. 124¹ ЦПК були внесені зміни, згідно з якими всі підвідомчі суду справи суддя в порядку позовного провадження по першій інстанції розглядав одноособово, крім справ по спорах про визначення місця проживання і відібрання дитини, позбавлення батьківських прав, встановлення батьківства, про поновлення на роботі, виселення, які повинні розглядатися колегіально³. Як бачимо, лише п'ять категорій справ підлягали колегіальному розгляду. Відповідно до змін, що були внесені до ЦПК України 22 квітня 1993 р., суддя розглядав усі без винятку цивільні справи, підвідомчі суду, одноособово, але якщо рішення у справах про визначення місця проживання і відібрання дитини, позбавлення батьківських прав, встановлення батьківства, про поновлення на роботі, про виселення, про визнання страйку незаконним скасовувалося вищою інстанцією, то справа по першій інстанції розглядалася колегіально (до речі, вища інстанція могла після скасування рішення направити будь-яку справу на новий розгляд у колегіальному складі)⁴.

¹ Див.: Корнева Н. Р. Теоретические проблемы единоличного порядка защиты гражданских прав в суде: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1990. – 24 с.

² Про деяку зміну порядку стягнення аліментів на неповнолітніх дітей: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 01. 03. 85 р. // Відомості Верховної Ради. – 1985. – № 11. – Ст. 206.

³ Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про судоустрій Української РСР», Кримінально-процесуального та Цивільного процесуального кодексів Української РСР: Закон України від 17 червня 1992 р. // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 35. – Ст. 508.

⁴ Про внесення доповнень і змін до Цивільного процесуального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо порядку розгляду судових справ: Закон України від 22 квітня 1993 р. // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 22. – Ст. 228.

Іншими словами, колегіальний розгляд застосовувався виключно у разі, коли справи направлялися на новий розгляд вищою інстанцією. Слід звернути увагу на те, що коло справ, які вирішувалися колегіально, розширилося ще на одну категорію. В останнє до статті 124¹ ЦПК зміни вносилися 2 лютого 1996 р. Відповідно до них із переліку справ, що розглядалися колегіально у випадку скасування рішення одноособового судді, були виключені справи про позбавлення батьківських прав, про поновлення на роботі, визнання страйку незаконним, тобто кількість цивільних справ, що підлягала вирішенню колегіальним складом суду, зменшилася до трьох категорій.

Отже, можемо виявити певну тенденцію переходу від колегіального до одноособового порядку розгляду цивільних справ. Водночас не зрозуміло, що спонукало законодавця віддати на колегіальний розгляд справи про визнання страйку незаконним, а згодом виключити цю категорію справ і разом з нею справи про позбавлення батьківських прав та про поновлення на роботі. Хоча справи про позбавлення батьківських прав навряд чи менш складні, ніж справи про встановлення батьківства. Щодо справ окремого провадження, то усі вони розглядалися також одноособово відповідно до ч. 4 ст. 255 ЦПК 1963 р., крім випадків скасування рішення, винесеного одноособово суддею у справах про визнання громадянина недієздатним та про усиновлення.

Згідно зі ст. 18 чинного ЦПК України¹ цивільні справи в судах першої інстанції розглядаються одноособово суддею, який є головуючим і діє від імені суду, а у п'яти випадках (ч. 4 ст. 234 ЦПК) — колегією у складі одного судді та двох народних засідателів. У судах апеляційної інстанції цивільні справи розглядаються колегією у складі трьох суддів. Законом України від 8 вересня 2005 р. до ч. 4 ст. 18 ЦПК України внесені зміни про те, що розгляд справи у суді касаційної інстанції проводиться колегією у складі не менше трьох суддів, а відповідно до ст. 332 ЦПК попередній розгляд справи у цій же інстанції здійснюється у складі трьох суддів. Стаття 333 ЦПК визначає, що судовий розгляд касаційною інстанцією провадиться п'ятьма суддями. З цього випливає, що

¹ Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 40–42. – Ст. 492.

два судді, які не брали участі в попередньому розгляді, повинні ознайомлюватися зі справою прямо в залі судового засідання при розгляді касаційної скарги по суті. Це є обмеженням процесуальних гарантій особи на справедливий, об'єктивний, всебічний, неупереджений розгляд цивільної справи чи скарги.

Важливо зауважити, що в цивільному процесуальному законодавстві не передбачена участь представників громадськості у розгляді цивільних справ в апеляційному порядку. Апеляційний перегляд цивільної справи — це фактично повторний розгляд справи по суті. У зв'язку з цим не досить зрозуміло, чому законодавець не довірив вирішення вельми важливих питань з перегляду справи народним засідателям. Причина цього вбачається в наступному. До 21 червня 2001 р. друга інстанція здійснювала не перегляд справи по суті, як сучасна апеляційна інстанція, а перевіряла законність та обґрунтованість рішень, для чого відповідно потрібні були правові знання, яких не мали народні засідателі. З огляду на це вони й не входили до складу суду при вирішенні справ по другій інстанції. З аналогічних підстав народні засідателі не беруть участі при розгляді справ в касаційній інстанції. Оскільки за чинним законодавством суд апеляційної інстанції розглядає цивільну справу нібито вдруге, то, на нашу думку, народні засідателі повинні й тут брати участь у розгляді тих категорій справ, у яких вони беруть участь при вирішенні справ по першій інстанції.

Проблема визначення пріоритетності того чи іншого складу суду може бути вирішена шляхом виявлення позитивних та негативних рис одноособового та колегіального розгляду справи. Так, на думку Є. В. Васьковського, перевагами колегіального порядку вирішення справ є глибоке та багатостороннє їх обговорення, рішення по справі є результатом обміну думками суддів; забезпечується більш неупереджене ставлення суддів до справи; рішення колегії підкріплені авторитетом колегії, кожен підпис на рішенні підвищує його моральну вагу¹. Аргументами на користь одноособового розгляду справи, як він вважає, є більш швидкий розгляд справи, тоді як при колегіальному вирішенні потрібно більше часу для ознайомлення суддів з процесуальним матеріалом та для

¹ Див.: *Васьковський Е. В.* Учебник гражданского процесса / Под редакцией и с предисловием В. А. Томсинова. — С. 32–33.

спільного його обговорення; з одним суддею сторонам простіше спілкуватися, ніж з трьома суддями колегії. Навівши усі «за» і «проти», Є. В. Васьковський наголошує на більшій ефективності саме колегіального розгляду справи, бо він більшою мірою забезпечує ґрунтовне, добросовісне і справедливе вирішення справ, а принцип одноособовості може бути допустимий тільки для нескладних справ¹. Водночас колегіальність є абстрактною і невідразною та через свою неминучу урочистість заважає дійсному взаєморозумінню². Отже, в цілому віддається перевага колегіальному розгляду, і, як виняток, справи можуть розглядатися одноособово суддею.

Більшість науковців називають головною причиною віднесення переважної більшості категорій справ на розгляд одноособового судді дешевизну процесу та швидкість прийняття рішень, хоча саме ці чинники не повинні бути аргументом на користь одноособового порядку розгляду справ. Так, Р. Перро зазначає, що одноособовий суддя і колегіальність створюють альтернативу, причому дуже часто завдяки швидкому ефекту дій одноособового судді перевага небезпідставно віддається останньому³, а от колегіальність має ту перевагу, що дає змогу нейтралізувати можливі й іноді несвідомі упередження, колегіальність дозволяє молодому судді як асесору (помічнику) набути за кілька років професійного досвіду, його відповідальність пом'якшується і контролюється колегами, суддями з більшим стажем і досвідом роботи⁴. Н. Р. Корнева підтримує тенденцію переходу до одноособового судді, зазначаючи, що тільки передача деяких категорій цивільних справ, де немає спору, де незначна ціна позову, на одноособовий розгляд судді дозволить розвантажити суди й надасть можливість більше уваги приділити розгляду дійсно спірних справ⁵.

Але, на нашу думку, на першому місці серед чинників віддання переваги принципу колегіальності при розгляді цивільних

¹ Див.: *Васьковський Е. В.* Учебник гражданского процесса / Под редакцией и с предисловием В. А. Томсинова. — С. 33–34.

² *Перро Р.* Единичный судья во Франции. — С. 50.

³ Там само. — С. 45.

⁴ Там само. — С. 48.

⁵ Див.: *Корнева Н. Р.* Единичный порядок рассмотрения гражданских дел по законодательству капиталистических стран. — С. 70.

справ має бути винесення законних та обґрунтованих рішень, адже у ст. 1 ЦПК України визначено, що завданнями цивільного судочинства є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави. З огляду на це потрібно ґрунтовно проаналізувати та оцінити ті фактори, що будуть свідчити про пріоритетність того або іншого складу суду при розгляді справ у порядку цивільного судочинства.

Цивільні справи можуть бути абсолютно різними за своїм характером, можуть варіюватися за ціною позову від 1 грн до 1 млн грн і більше, отже, і підхід до того, в якому складі їх потрібно розглядати, має бути відмінним. Тому вважаємо за потрібне поєднати принцип колегіальності та одноособовості залежно від а) складності справи (наявність співпозивачів, співвідповідачів, третіх осіб); б) ціни позову в справах, що розглядаються в порядку позовного провадження; в) предмета позову. Наприклад, у Франції в окружних судах справи за позовами, предметом яких є рухоме майно, а також справи з сумою позову до 7600 євро розглядають судді одноособово, а позови щодо нерухомості та позови на суму понад 7600 євро підлягають вирішенню вже в трибуналі великої інстанції у складі трьох професійних суддів¹. В Україні по першій інстанції за загальним правилом справи позовного провадження розглядає суддя одноособово, незалежно від складності справи чи ціни позову.

У Концепції від 10 травня 2006 р., затвердженій Указом Президента України², а потім і у законопроекті «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» за № 2834, зареєстрованому 27 грудня 2006 р. у Верховній Раді, висловлено пропозицію щодо створення дворівневої системи місцевих судів, перший рівень яких — місцеві дільничні суди — розглядали б криміналь-

¹ Див.: *Елисеєв Н. Г.* Гражданское процессуальное право зарубежных стран: Учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – С. 97, 98, 101, 102.

² Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10 травня 2006 року № 361/2006 // Офіційний вісник. – 2006. – № 19. – 24 травня.

ні, усі цивільні та адміністративні справи у складі одного судді, а в судах другого рівня — місцевих окружних судах — вирішувались би складні кримінальні справи колегіальним складом суду. Однак цією концепцією не було враховано, що бувають складні цивільні справи. Здається доцільним внести до вищезазначеного законопроекту зміни і передбачити, що юрисдикція місцевих окружних судів поширюється не лише на складні кримінальні справи, а й на складні цивільні, господарські та адміністративні, а також визначити критерії складності таких справ.

Отже, свої переваги має і колегіальний, і одноособовий розгляд справ, тому, на наш погляд, у ЦПК України потрібно передбачити випадки колегіального та одноособового розгляду справи у кожному з видів провадження. Пропонуємо законодавчо встановити, що по першій інстанції цивільні справи позовного провадження повинні розглядатися колегіально у складі трьох професійних суддів, за винятком, по-перше, нескладних справ, прямо передбачених законом; по-друге, усіх справ наказного провадження, оскільки в них відсутній спір про право; по-третє, справ окремого провадження, окрім тих, що вирішуються за участю народних засідателів. Дійсно, нескладні справи — категорія оцінна. Сюди можуть входити справи з незначною ціною позову (наприклад, до 1000 грн), без множинності на стороні позивача чи відповідача, без співучасті тощо.

Н. Р. Корнева виокремлює декілька варіантів передбачення компетенції одноособового судді: 1) у законі передбачений перелік справ, що розглядає суддя одноособово, інші — колегіально; 2) передбачений перелік справ для колегіального розгляду, інші — одноособово; 3) за ціною позову; 4) за визначенням голови; 5) вирішення справи проходить на основі письмових документів без усного розгляду¹. Так, у ФРН розгляд цивільних справ одноособово суддею допускається тільки, якщо це прямо дозволено законом², а у Франції в трибуналі великої інстанції голова може направити будь-яку справу, що відноситься до компетенції цього

¹ *Корнева Н. Р.* Теоретические проблемы единоличного порядка защиты гражданских прав в суде: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – С. 11–12.

² Див.: *Корнева Н. Р.* Единоличный порядок рассмотрения гражданских дел по законодательству капиталистических стран. – С. 66.

суду, крім дисциплінарних, на розгляд трибуналом великої інстанції в особі одного судді. Для розгляду незначних справ у деяких країнах існують інститут мирових суддів (Російська Федерація, ФРН, Швейцарія, Греція) або суди малих позовів (штат Вашингтон у США¹, штат Нью-Йорк², Ізраїль). До речі, в юридичній літературі висувається пропозиція, щоб навіть в апеляційній інстанції справи могли за заявами заінтересованих осіб, що беруть участь у справі, розглядатися в одноособовому складі, що зможе прискорити розгляд справи, розвантажити суди від великої кількості справ, але тоді, як здається, під сумнів ставиться якість розгляду справи та винесеного рішення.

Таким чином, проблема колегіальності чи одноособовості складу суду при розгляді цивільних справ у різних інстанціях є досить актуальною та має практичне значення. Вважаємо колегіальний розгляд справи більш справедливим та неупередженим, що відповідає основному призначенню цивільного судочинства. На нашу думку, важливою гарантією доступності правосуддя буде надання права особам, які беруть участь у справі, подавати клопотання про колегіальний чи одноособовий розгляд справи, яка буде розглядатися головою суду. На підставі вищезазначеного пропонуємо законодавчо встановити, що за загальним правилом цивільні справи по першій інстанції розглядаються колегіальним складом суду, якщо інше не встановлено законом чи не заявлено клопотання про одноособовий розгляд, справи в апеляційній та касаційній інстанціях вирішуються виключно в колегіальному складі.

Проблеми складу суду при вирішенні цивільних справ потребують подальшого дослідження, перспективними напрямками якого, як здається, є визначення оптимальної кількості суддів у складі суду при розгляді цивільних справ в апеляційній та касаційній інстанціях, можливість надання голові суду повноважень з вирішення питання щодо передачі справ на одноособовий чи колегіальний розгляд, а також розробка пропозицій стосовно закріплення в цивільному процесуальному законодавстві категорій справ, що повинні розглядатися в колегіальному та одноособовому складі суду.

¹ <http://www.law.seattleu.edu/accesstojustice/projects/smallclaimsRussian.pdf>

² <http://www.evreimir.com/article.php?id=9787>

Т. М. Шульга, асистент кафедри фінансового права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

Проблеми правового забезпечення надходжень до місцевих бюджетів від спеціального природокористування

Проголошення України демократичною правовою державою з соціально орієнтованою економікою передбачає удосконалення існуючих, започаткування і становлення нових політичних, правових, економічних та інших інститутів і механізмів забезпечення бюджетних доходів, зокрема на місцевому рівні. Цей рівень включає згідно зі ст. 5 Бюджетного кодексу України¹ бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах і бюджети місцевого самоврядування, якими в свою чергу визнаються бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань. Серед зазначених чинників самостійне і важливе місце посідає передбачений законодавством механізм правового забезпечення доходів бюджетів за рахунок спеціального використання природних ресурсів. В його основу покладене платне використання природних ресурсів, яке в чинному законодавстві, фінансово-правовій та еколого-правовій літературі визначається як «платність природокористування», «платежі за використання природних ресурсів», «плата за природні ресурси» та деякими іншими дефініціями. Слід зазначити, що проблема на-

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 37–38. – Ст. 189.