



ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ

ПИТАННЯ ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДДІВ В УКРАЇНІ (1917–1924)

О.В. КУЗЬМІНЕЦЬ, В.О. ГРИНЮК

Судова реформа в царській Росії 1864 р., наслідком якої стала декларація незалежності судової влади, суттєво вперед у напрямі відокремлення суддів та органів судочинства від опіки виконавчих органів влади. Проте, втілення цих кроків у життя виявилось непослідовним, обмеженим багатьма чинниками адміністративного контролю.

Подальшу еволюцію судочинства у зміцненні принципу незалежності суддів було зупинено революційними подіями, що відбулись у Петрограді 1917 р. і мали наслідки й для України. Щоправда, у період, починаючи з березня 1917 р. і до квітня 1918 р., коли на більшій частині території України влада контролювалася Центральною Радою, робилися спроби реформувати судочинство на засадах демократичних принципів, притаманних кращим європейським судовим традиціям, що відображено в Конституції УНР, яка, на жаль, внаслідок перевороту 29 квітня 1918 р., не вступила в дію. Проте, вона виявляє, що правова свідомість українських провідників на чолі з видатним вченим-істориком М. Грушевським знаходилася на високому рівні світових стандартів правового мислення. Конституція УНР передбачала, що судова влада стає незалежною від виконавчої та законодавчої гілок влади. Це стало значним досягненням вітчизняної правової думки, враховуючи те, що Україна практично протягом багатьох століть не мала права самостійно здійснювати судочинство на власній території відповідно до норм звичаєвого права, Литовських Статутів чи так званого Магдебурзького права, які в давнину широко побутували в Україні включно аж до кінця XVIII — початку XIX століть.

Кузьмінець Олександр Віталійович — доктор історичних наук, професор, начальник кафедри історії держави та права Національної Академії внутрішніх справ, підполковник міліції;

Гринюк Володимир Олексійович — аспірант кафедри правосуддя юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Новий етап у створенні власної незалежної судової системи в Україні пов'язується з діяльністю Центральної Ради та Української Народної Республіки. З їхньою діяльністю пов'язується і становлення принципу незалежності суддів, спроба створити суд як незалежну гілку влади.

Вже при формуванні першого уряду Центральної Ради наприкінці червня 1917 р. на чолі з В. Винниченком створюється секретарство судових справ або юстиції, щоправда, як складової частини Генерального секретаріату, тобто уряду. Секретаріат очолив випускник юридичного факультету Київського університету В. Садовський. Однак, ця спроба автономізації судочинства зустріла рішучий опір з боку Тимчасового уряду Росії, у складі якої на той час все ще перебувала Україна. Отже необхідно було одержати згоду Петрограда на затвердження. Свої заперечення уряд Керенського аргументував тим, що суд має бути єдиним на території всієї Росії. І хоча у серпні того ж року Тимчасовий уряд погоджується на існування Генерального секретаріату як автономного по суті уряду Центральної Ради, проте без автономного судочинства.

Наступну спробу створення власної судової інстанції в Україні було здійснено вже після жовтневого перевороту в Петрограді. 30 жовтня 1917 р. Генеральний секретаріат поповнився тимчасовим генеральним комісаром із справ судівництва М. Ткаченком — випускником Київського університету. Рішенням Центральної Ради комісара із судових справ було перейменовано на генерального секретаря.

Важливим етапом на шляху автономізації судочинства став 3-й Універсал Центральної Ради, проголошений 20 листопада 1917 р. У ньому зазначалося, що "суд на Україні повинен бути справедливим, відповідний духові народу. З тою метою приписуємо Генеральному секретарству судових справ зробити всі заходи упорядкувати судівництво й привести його до згоди з правовими поняттями народу"¹.

Генеральне секретарство судових справ на той час складалось з кримінального та цивільного департаментів, які поділялися на відділи, кодифікаційні комісії, канцелярії та інші структурні підрозділи. Робота секретарства відбувалась за важких умов, адже у спадщину молодій країні дісталась судова система, що була однією з найбільш занедбаних інституцій влади. З цієї причини О. Мироненко зазначає, що "...ті залишки від старої судової системи, що діяли, за браком сталих законів і відсутністю судового нагляду згори досить часто творили політику замість справедливості, виходили у своїх рішеннях з партійного, а не законодавчого ґрунту"².

На території України в той час діяльність судових органів було приведено у відповідність до першої редакції царських судових статутів 1864 р. Це сприяло впровадженню в життя таких принципів правосуддя, як незалежність суду, їх незмінність, функціонування інституту присяжних засідателів, гласність та рівність сторін.

Особливістю судової практики цього періоду є поява в окремих губерніях — Катеринославській та Херсонській — тимчасових судів

у складі мирового судді (голови) та по одному представнику від робітництва і селянства. У деяких містах, наприклад Луганську, діяли революційні трибунали. Почався й процес привласнення судових функцій представницькими органами влади — радами. Поряд з цим діяло ще безліч судових установ (мирові судді, окружні суди, судові палати, селянські волосні та інші), а головним касаційним судом до грудня 1917 р. був ще Правительствующий сенат Росії. Усе це, а також невідповідність компетенції судових установ, їх нагромадження, непрофесіоналізм тощо свідчили про невідповідність приписів щодо суддівської незалежності об'єктивній реальності, що складалася.

Безперечно, кульмінаційним моментом у діяльності Центральної Ради стало прийняття Конституції УНР від 29 квітня 1918 р., в якій у розділі IV серед іншого йшлося і про судові органи. В основу державотворчої доктрини покладено принцип поділу влади, в якій суд займав належне йому місце. Вищою судовою інстанцією республіки проголошувався Генеральний Суд, який обирався Всенародними Зборами — парламентом і виконував роль касаційної інстанції щодо інших судів. Водночас він не міг бути судом першої та другої інстанції, а також виконувати функції адміністративної влади. У ст. 63 Конституції УНР зазначається: "Судових рішень не можуть змінити ні законодавчі, ні адміністративні органи влади".

Крім цього, судочинство проголошувалось усним і гласним, усі громадяни незалежно від посад — рівні перед судом та законом. Однак Конституція не закріпила положень про порядок та строки обрання суддів, очевидно, це мало бути закріплено окремим законом про судоустрій.

На жаль, всі ці прогресивні нароби так і не вдалося реалізувати, оскільки в день проголошення Конституції УНР було здійснено державний переворот, внаслідок якого проголошено Українську державу на чолі з гетьманом П. Скоропадським. Законом "Про тимчасовий державний устрій України" встановлювалось, що тимчасово "влада управління належить виключно до Гетьмана України"³.

Цей нормативний акт започаткував повернення до старої правової системи, скасувавши правові акти Центральної Ради, а натомість було фактично поновлено систему губернських та повітових судів. Найвищим судовим органом ставав Сенат. Із залишків з демократичного судочинства залишились в силі дія принципів гласності та участь присяжних засідателів.

Зі зміною гетьманської влади наприкінці 1918 р. Директорією на чолі з В. Винниченком, поновлюється дія законів УНР, якими уряд керувався до липня 1919 р., коли владу захопили більшовики.

Невід'ємною частиною українського державотворчого процесу, а також законотворення є правові акти Західноукраїнської Народної Республіки (ЗУНР), проголошену 9 листопада 1918 року. У структурі уряду — Державного секретаріату — знайшлося місце й для міністерства юстиції, очолюване С. Голубовичем. Судова система ЗУНРу будувалася

на засадах виборності його населенням і територіально збігалася з адміністративним поділом республіки. Відтак діяло 12 окружних та 130 повітових судів. За час існування ЗУНР було ухвалено низку законодавчих актів: закон "Про скорочення підготовчої суддівської служби", яким передбачалося скорочення термінів стажування з трьох до двох років, закон "Про тимчасове припинення діяльності суду присяжних".

Прийняття цих нормативних актів зумовлювалось дефіцитом суддівських кадрів в ЗУНР, які б відповідали вимогам нової судової системи. Поряд з цим у судочинстві знайшли закріплення принципи гласності, змагальності, право на захист тощо. Але у 1923 р., через приєднання Галичини до Польщі процес становлення незалежного судочинства на території Західної України зупинився.

Що стосується території Східної України, то з проголошенням більшовиками радянської влади в Україні у грудні 1917 р. у Харкові на I Всеукраїнському з'їзді Рад, на її території визнавалася дія декретів та інших законодавчих актів радянської Росії. Цим самим було започатковано становлення радянської судової системи, яка проіснувала в Україні до проголошення її незалежною державою.

Найголовнішими та першими правовими актами щодо радянської судової системи стали Декрет № 1 та Декрет № 2 про суд. Першим Декретом було утворено місцеві суди, що діяли поряд з революційними трибуналами. До його складу входили один суддя і два народних засідателі⁴. Місцевий суддя мав значні владні повноваження, що дозволяли йому проводити слідство, а також виносити рішення щодо затримання особи і передачі її до суду.

Другим Декретом було скасовано апеляційне оскарження, а для розгляду справ у касаційному порядку створено обласні суди. Передбачалося створити Верховний судовий контроль для забезпечення єдиної касаційної практики. Щоправда цього реалізувати не вдалося. Поряд з цим йшов процес створення системи революційних та військово-революційних трибуналів, діяльність яких ставилась у пряму залежність від виконавчої влади.

Процес формування нових судових органів на території України відбувався за складних історичних умов. Першим декретом Народного Секретаріату в галузі судочинства була постанова "Про введення народного суду на Україні" від 4 січня 1918 р., що передбачала ліквідацію старої судової системи та створення нових радянських судів. У відповідь на цю постанову загальні збори суддів Харкова прийняли резолюцію, в якій не визнали народні суди, а декрет про розпуск судів оголосили незаконним. Ця спроба продемонструвати суверенність судової влади призвела до того, що після наказу комісара юстиції Харківської Ради від 12 січня 1918 р. з погрозою застосувати силу, окружні та мирові судді Харківського повіту припинили свою діяльність, а окружний суд було закрито⁵. В цей же період припинили свою діяльність судові установи Києва, Полтавщини, Катеринославщини та інших регіонів України.

За виключенням деяких особливостей судова система України цілком, як і в РРФСР, будувалася на засадах підкорення та контролю за судовою владою з боку виконавчої. Це очевидно з факту, що в складі НКЮ України було створено 9-й відділ — Верховний судовий контроль та 10-й — Верховний касаційний суд⁶, які проіснували до утворення Верховного Суду УРСР у 1922 р. Дев'ятий відділ здійснював нагляд за діяльністю всіх судів та мав право проводити ревізії всіх судових установ, давати керівні роз'яснення, вимагати від судових органів відомості про справи, що вирішуються ними. Верховний касаційний суд у складі НКЮ УРСР розглядав касаційні скарги на вироки революційних трибуналів. Таким чином, здійснення вищого судового нагляду та розгляд касаційних скарг зосереджувались не в судовому, а у виконавчому органі — НКЮ УРСР. Звичайно при такій побудові судової системи не варто говорити про незалежність як судів загалом, так і самих суддів.

Характерною особливістю перших Декретів про суд та інших правових актів в РРФСР і УРСР було те, що в них не містилися норми, які хоча б декларували незалежність суддів.

Положення "Про революційні трибунали" від 23 січня 1918 р. передбачало також організацію таких псевдо судових органів, як революційні трибунали, що обиралися повітовими та міськими Радами робітничих, селянських і солдатських депутатів. Радам надавалося право в будь-який час позбавляти суддів повноважень і призначати нові вибори. До компетенції цих органів належали справи, які передавалися на їх розгляд постановою губвиконкомів.

Декретом від 16 травня 1918 р. було утворено революційний трибунал при ВЦВК⁷. Його створення означало передачу частини судів під безпосередній контроль виконавчої влади. Революційна Військова Рада РСФСР від 4 лютого 1919 р. видала постанову "Про революційні військові трибунали"⁸, а декретом Тимчасового робітничо-селянського уряду України впроваджувались особливі військові трибунали⁹. Виникнення військових трибуналів пояснювалось важкими умовами, в яких опинилися радянські республіки в період громадянської війни. В цих нормативно-правових актах зазначалося, що у своїх рішеннях трибунали керуються інтересами соціалістичної республіки та оборони від ворогів революції, інтересами класової війни заради перемоги пролетарської мети відповідно до комуністичної правосвідомості і революційного сумління. Ці органи прямо залежали від військових структур виконавчої влади.

Після повалення уряду Директорії РНК УРСР приймає декрет від 14 лютого 1919 р. "Про суд"¹⁰, яким було затверджено Положення про народні суди і революційні трибунали УРСР. Зокрема, в Положенні зазначалось, що в особливо важливих справах, які вимагають нагального вирішення (контрреволюція, саботаж, спекуляція) надзвичайним комісіям, що діяли в складі Наркомату внутрішніх справ УРСР, надається право винесення вироків з доведенням про це до відома

революційного трибуналу. Таким чином, на території УРСР діяв такий псевдосудовий орган, який фактично підміняв суд і мав право застосувати таку міру покарання, як розстріл.

У процесі подальшого судового будівництва, після прийняття в РРФСР Положення про народний суд від 21 жовтня 1920 р.¹¹, РНК УРСР 26 жовтня прийняла нове Положення про народний суд, згідно з яким судді обов'язково повинні були мати стаж політичної роботи, теоретичну або практичну підготовку. Судді народних судів обиралися Радами на місцях, затверджувалися губвиконкомом та могли ними достроково відкликатись. При такому порядку обрання суддів важко говорити про їх незалежність, адже формування суддівського корпусу цілком залежало від місцевих органів влади.

Декрет ВЦВК від 12 квітня 1919 р. "Про революційний трибунал" встановлював, що члени трибуналу обиралися виключно із складу "відповідальних працівників". Того ж дня при ВЦВК було утворено Верховний революційний трибунал, що розглядав справи, передані у його відання постановами Президії ВЦВК. Отже більшовицька виконавча влада з перших днів пристосувала судові органи для своїх політичних вимог та інтересів.

Згідно з Декретом ВЦВК від 18 березня 1920 р. Верховний революційний трибунал приймав справи до свого провадження також за визначенням Народного комісаріату юстиції та голови ВЧК. Зрозуміло, що за таких обставин про незалежність судочинства не йшлося. Найширшого розповсюдження одержала оцінка суду як органу "пролетарської репресії".

Не сталося суттєвих змін і після завершення громадянської війни. 25 травня 1922 р. Постановою третьої сесії ВЦВК було прийнято перший Кримінально-процесуальний Кодекс РРФСР. Він визначив діяльність органів, що здійснювали кримінально-процесуальну діяльність. Суд дещо розширив свої повноваження, зокрема, почав розв'язувати спірні питання між слідчими та прокурорами щодо заміни, вибору та відміни запобіжних заходів. Проте для звільнення підсудного від вироку суд мав звернутися з клопотанням до Президії ВЦВК — виконавчого органу влади.

Особливе значення у формуванні судової системи в цей період надавалось Наркомату юстиції, який, по суті, контролював діяльність судів. Основами судоустрою від 29 жовтня 1924 р. встановлювалось, що губсуди безпосередньо підпорядковуються Наркомату юстиції союзних республік, які здійснювали нагляд за всією судовою практикою. Їм надавались повноваження опротестовувати та виправляти шляхом прокурорського нагляду будь-який вирок чи рішення суду. На наркомів союзних і автономних республік покладалося загальне керівництво, організація, ревізія та інструктаж усіх судових закладів даної республіки.

Отже перший період діяльності радянської судової системи довів повну несаможиттєвість судів та суддів, які повністю залежали від волі виконавчої влади.

На той час, коли судова влада перетворювалася на інструмент впливу виконавчої влади, сама державна влада перебувала під повним контролем з боку партійного керівництва. Всупереч конституційним положенням (Конституція РРФСР 1918 р.) про те, що загальнодержавне законодавство, судоустрій і судочинство, цивільне, кримінальне законодавство віднесені до відання Всеросійського з'їзду Рад і ВЦВК, фактично створювалася ситуація, при якій ЦК РКП(б), з'їзди та конференції РКП(б) надавали силу закону своїм внутрішнім документам — програмам, резолюціям і постановам. Ці директиви були обов'язковими для суддів.

Таким чином, місце радянського суду з формального боку визначалось пріоритетами захисту класових інтересів пролетаріату, а фактично їх підмінили вузькогруповими інтересами політичної верхівки — керівної партії. Вона й формувала відповідне уявлення про місце та роль суду в системі радянської влади, зокрема, що стосується його декларативної незалежності, яка спочатку просто не визнавалась¹².

З позицій класового змісту судочинства обґрунтовувалася неможливість і зайвість поділу влади¹³. Як невід'ємна частина державної системи суд зобов'язувався також при здійсненні своїх прямих функцій дотримуватися класової лінії¹⁴. Це, зокрема, знаходило свій вияв у тому, що органи юстиції мали враховувати не лише класове походження особи, яка вчинила злочин, а й те, якому класові вигідно вчинення такого злочину¹⁵.

Критерієм для слідчого виступав не закон, а класова правосвідомість¹⁶. Такий підхід призводив до тяжких правопорушень і неадекватних рішень, коли за незначні проступки людей карали надто суворо, а за тяжкі злочини — легко. Вакуум законності в цей період змусив бути визнати навіть керівники. Так, наприклад М.І. Калінін констатував, що законність не мала належного значення чотири роки після революції¹⁷.

Загальна спрямованість радянських судів підкріплювалася тим, що радянська правова доктрина ігнорувала загальновизнані принципи діяльності судових органів. Так, зокрема, такий важливий принцип незалежності судочинства як змагальність вважався зайвим. Натомість цього за авторитет брався висновок прокурора як достатня підстава для винесення вироку¹⁸.

Радянською юстицією того періоду також не було визнано, бодай формально, статусу незалежності суддів та їх підкорення лише закону. Він вважався пережитком старих часів, а в якості протидії йому висувався принцип класової правосвідомості як гарантія законності¹⁹.

Своєрідним підсумком розвитку судочинства та судової політики протягом зазначеного періоду став п'ятий Всеросійський з'їзд працівників юстиції, який відбувся у 1924 році. Було ухвалено резолюцію,

яка визначала завдання процесуальної політики, серед яких — створення легкого й разом з тим економного судового процесу. Крім цього, в органах Народного комісаріату юстиції зосереджувалося загальне управління, контроль і підбір судових кадрів. Передбачалась можливість направлення окремих справ до вищої судової інстанції в порядку нагляду для чіткішої відповідності із законом і загальним духом радянської політики²⁰. На думку авторів цієї резолюції, це мало б сприяти проведенню єдиної судової політики у державі.

Таким чином, уже в період свого становлення радянська судова система встигла повністю перекреслити всі демократичні надбання в галузі незалежності судочинства та суддів, задекларовані у документах Центральної Ради, Гетьманату та Директорії. Суд фактично повністю втратив незалежність, що було підкріплено не лише практичними кроками влади, а й відповідною правничою доктриною, яка свідомо протиставляла себе світовій та історичній практиці. Це створило передумови для подальшого використання судових органів як частини репресивної системи у боротьбі за абсолютну владу партії та її вождя.

¹ Історія Української Конституції. К., 1993. С. 74—75.

² Мироненко О.М. Світоч української державності. К., 1995. С. 69.

³ Конституційні акти України 1917—1920. Невідомі конституції України. К., 1992. С. 84.

⁴ Див.: СУ РСФСР. 1917—1918 г. № 4. Ст. 50.

⁵ Див.: Сусло Д.С. Історія суду Радянської України (1917—1967). К., 1968. С. 7—8.

⁶ Див.: ЗУ УССР. 1919. № 36. Ст. 443—444.

⁷ СУ РСФСР. 1917—1918 г. № 41. Ст. 520.

⁸ Там само. 1919. № 13. Ст. 131.

⁹ Див.: ЗУ УРСР. 1919. № 1. Ст. 8.

¹⁰ Там само. № 14. Ст. 154.

¹¹ Див.: СУ РСФСР. 1920. № 83. Ст. 407.

¹² Див.: Сливин И. Суд и новая экономическая политика // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 1. С. 7.

¹³ Див.: Турубинер А. Проверка конституционности законов и Верховный Суд СССР // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 29. С. 649.

¹⁴ Див.: Что должен доть V Съезд // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 1. С. 2.

¹⁵ Див.: Лаговьер Н. Надзор за проведением классовой линии на предварительном следствии // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 42. С. 999—1001.

¹⁶ Громов В. Классовое начало в сфере применения мер пресечения // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 17. С. 392—393.

¹⁷ Див.: Еженедельник советской юстиции. 1922. № 5. С. 6.

¹⁸ Див.: Уманский А. Прокурор и судебное заседание // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 26. С. 606, 607.

¹⁹ Див.: Стучка Г. Мысли о нашем правосудии // Еженедельник советской юстиции. 1923. № 14. С. 314.

²⁰ Див.: Резолюции пятого Всероссийского съезда деятелей советской юстиции // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 12—13. С. 305.