

*Квасневська Н. Д.,**кандидат юридичних наук, здобувач наукового ступеню доктора наук
Державного науково-дослідного інституту МВС України*

ІСТОРИЧНИЙ РОЗВИТОК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ У НОВІТНІЙ ПЕРІОД (з 1917 р. до теп. часу)

Анотація. У статті охарактеризовано новітній період історичного розвитку адміністративно-правових засад організації та функціонування судової системи. Розглянуто особливості формування судової системи в радянський період, під час Другої світової війни, післявоєнний етап розвитку судової системи та період після проголошення незалежності України; виявлено закономірності історичного розвитку адміністративно-правових засад організації та функціонування судової системи України на кожному історичному етапі в новітній період.

Ключові слова: судова система, адміністративно-правові засади, історичний розвиток, новітня історія.

Постановка проблеми. Адміністративно-правові засади організації та функціонування судової системи мають давнє історичне коріння, що сягає часів Київської Русі. На кожному історичному етапі ці засади характеризувалися своїми особливостями, властивостями, поступово набуваючи сучасних рис. Водночас слід зазначити, що процес становлення судової системи супроводжувався чисельними спробами удосконалення засад її організації та функціонування, у зв'язку з чим простежується тісний зв'язок між державним розвитком та сучасним станом судової системи.

У новітній період адміністративно-правові засади організації та функціонування судової системи розвивалися стрімкими темпами і зазнали суттєвих перетворень як позитивних, так і негативних, обумовлених поваленням царського та встановленням тоталітарного режиму, двома світовими війнами, що мали місце в досліджувану епоху, а також проголошення незалежності та самостійності України. Тому цей історичний період мав особливо важливе значення для формування сучасної судової системи.

Таким чином, дослідження новітньої історії становлення та розвитку адміністративно-правових засад організації та функціонування судової системи дозволить виявити характерні особливості цього процесу, певні закономірності та намітити напрямки подальшого розвитку судової системи.

Актуальність теми дослідження підтверджується недостатністю наукових робіт, що присвячені дослідженню новітнього історичного періоду розвитку адміністративно-правових засад організації та функціонування судової системи в Україні, що у поєднанні з необхідністю комплексного наукового аналізу даного питання обумовлює важливість та своєчасність даної статті.

Окремі аспекти історії розвитку судової системи в Україні в різні періоди досліджували такі вчені, як: О.І. Биркович, І.Й. Бойко, М.М. Бедрій, В.Д. Гончаренко, П.П. Захарченко, О.І. Левицький, М.В. Левчук, В.Д. Месяц, І.В. Назаров, Н.П. Сиза, А.П. Ткач, В.О. Щербак та багато інших. Однак на сьогоднішній день відсутні комплексні дослідження, присвяче-

ні дослідженню новітнього історичного періоду розвитку адміністративно-правових засад організації та функціонування судової системи в Україні, що ще раз підкреслює важливість та актуальність запропонованої теми.

Мета та завдання дослідження. Метою статті є визначення особливостей та закономірностей історичного розвитку адміністративно-правових засад організації та функціонування судової системи в Україні в новітній період. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: охарактеризувати адміністративно-правові засади організації та функціонування судової системи в період перебування України в складі Радянського Союзу, у воєнний та післявоєнний періоди, а також після проголошення незалежності України; виявити особливості та закономірності історичного розвитку цих засад.

Виклад основного матеріалу. Новий період історичного розвитку адміністративно-правових засад організації та функціонування судової системи на території сучасної України розпочався в 1917 році із поваленнями царського режиму та подальшим утворенням Радянського Союзу.

Початком формування судової системи нового типу на території України в цей період можна вважати прийняття Радою Народних Комісарів 24 листопада 1917 р. Декрету «Про суд», яким скасовувалась діюча на той час судова система та запроваджувалась нова. Зокрема, її складала: місцеві суди (що обиралися на основі прямих виборів і вирішували всі цивільні справи, де сума позову не перевищувала 3 тис. руб., і кримінальні справи, якщо звинуваченому загрожувало покарання не більше 2 років); третейські суди (розглядали всі цивільні та приватно-кримінальні справи); робітничі та селянські революційні трибунали (розглядали справи антиреволюційної спрямованості, мародерство) [1].

Таким чином, організація та функціонування судової системи були обумовлені потребами захисту, перш за все, революційних та інтересів робітничого класу, придушенням будь-яких альтернативних ідеологій.

Згодом у 1918 році було переглянуто організацію судової системи, і на основі іншого Декрету «Про суд» від 7 березня 1918 р. була встановлена дволанкова судова система, що складалась із судів першої інстанції та касаційних судів. Зокрема, для розгляду справ, що входили до юрисдикції місцевого народного суду, утворювалися окружні народні суди, члени яких обиралися по округах місцевими Радами робітничих, солдатських, селянських і козацьких депутатів. Для розгляду касаційних скарг на рішення окружних народних судів як у цивільних, так і в кримінальних справах, постійні члени окружних народних судів на загальних зборах даної області обирали належну кількість членів обласного народного суду [2].

У 1921 році були утворені місцеві дисциплінарні товариські суди, які засновувалися при губернських радах професійних

спілок і при повітових бюро професійних спілок. Їх компетенція поширювалася на всі без винятку підприємства та установи, як на робітників і службовців, так і на адміністративно-технічний і вищий союзний персонал [3]. Така організація судової системи проіснувала до утворення Української РСР та проведення судової реформи 1922 р.

Організація судових органів відповідно до реформи 1922 р. завершилася створенням двох рівнозначних систем: революційних трибуналів і народних судів. Поряд із єдиною судовою системою діяла система тимчасових спеціальних судів: у справах про злочини, що загрожують Червоній Армії – військові трибунали; у справах про особливо небезпечні злочини, що загрожують транспорту – транспортні трибунали; у справах про злочини і порушення Кодексу законів про працю – особливі трудові сесії народних судів [4, с. 129].

Така реформа запроваджувалась постановою загальносоюзного центрального виконавчого комітету «Про введення в дію Положення про судустрій в РРФСР» від 11 листопада 1922 року. Крім системи судів першої інстанції, в тому числі спеціалізованих, утворювався Верховний Суд у складі президії Верховного Суду; пленарного засідання Верховного Суду; касаційних колегій Верховного Суду у кримінальних та цивільних справах; судової колегії, військової та військово-транспортної колегії Верховного Суду; дисциплінарної колегії Верховного Суду [5].

Верховний Суд утворювався відповідно до постанови «Про Верховний Суд СРСР» та у зв'язку з прийняттям глави сьомої Конституції про Верховний Союзний Суд [6]. На основі змін до Конституції Радянського Союзу було також видозмінено положення про верховні суди союзних республік і процесуальні кодекси, зокрема, щодо розмежування підсудності посадових осіб Союзу та вищих посадових осіб союзних республік.

Таким чином, судова система Української РСР знаходилась у тісному зв'язку із загальносоюзною судовою системою. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування судової системи здійснювалось переважно в централізованому порядку. Якщо ж і допускалось прийняття власних актів, якими регламентувались окремі питання діяльності судів на території Української РСР, то лише у суворій відповідності до загальносоюзних адміністративно-правових актів і лише в межах, що ними допускались.

У 1923 р. з метою боротьби зі службовими упушеннями, проступками і неправильними діями осіб, які займають відповідальні посади в державних органах, якщо ці дії не підлягали покаранню в кримінальному порядку, були утворені дисциплінарні суди, що діяли при Всеросійському центральному виконавчому комітеті – Головний дисциплінарний суд; при губернських (обласних) виконавчих комітетах – губернські (обласні) дисциплінарні суди. Цим судам були підсудні дисциплінарні справи за участі членів губернських і повітових виконавчих комітетів; посадових осіб, що обиралися або затверджувалися губернським виконавчим комітетом; директорів і членів правління трестів, а також окремих підприємств, підвідомчих губернським радам народного господарства [7].

Пізніше у 1931 році для вирішення майнових суперечок між установами, підприємствами та організаціями усупереченого сектора засновувався державний арбітраж. Розгляду в порядку державного арбітражу не підлягали: спори між органами одного і того ж відомства, що утримувалися за рахунок загальнодержавного чи місцевого бюджетів; спори між установами та підприємствами одного і того ж відомства, господарського

об'єднання або кооперативної системи без дозволу відповідного вищестоящего органу [8].

Отже, до початку Другої світової війни в Українській РСР була організована судова система, що складалась із судів першої (місцеві народні суди) та касаційної інстанції (Верховний суд). Паралельно функціонували спеціалізовані суди та судові установи: дисциплінарні трибунали та суди, державні арбітражі.

Із введенням військового стану на початку Другої світової війни 1941 р. повноваження щодо судового розгляду всіх справ про злочини, спрямовані проти оборони, громадського порядку та державної безпеки, передавалися на розгляд військових трибуналів, а саме: справи про державні злочини; справи про злочини проти охорони суспільної (соціалістичної) власності; всі справи про злочини, вчинені військовослужбовцями [9].

Військові трибунали утворювалися при військових округах, фронтах і морських флотах; при арміях, корпусах, інших військових з'єднаннях і воєнізованих установах. Лінійні суди залізничного та водного транспорту були реорганізовані Народним комісаріатом юстиції Союзу РСР у військові трибунали відповідних залізниць і водних шляхів сполучення [10].

Таким чином, вся судова влада у воєнний час була передана військовим трибуналам, що організовувалися при всіх воєнних установах, підприємствах та установах. Судочинство, що здійснювалось військовими трибуналами, ґрунтувалось на жорстких безапеляційних одноосібних рішеннях, які приймалися виключно в інтересах радянської армії.

У досліджуваній період особливостями адміністративно-правових засад організації та функціонування судової системи були: 1) пряма та сувора залежність судової системи України від центральної всесоюзної влади та її рішень; 2) організація судової системи відповідно до потреб захисту революційно-пролетарської ідеології, а під час Другої світової війни – інтересів радянської армії. Для цього функціонували спеціальні судові органи – військові суди та трибунали, яким належала необмежена влада у прийнятті безапеляційних рішень; 3) суди формувалися на основі загального та прямого виборчого права.

У післявоєнний період на території Української РСР якийсь час продовжувала функціонувати система військових трибуналів. Поступове повернення судової системи мирного часу супроводжувалось посиленням нагляду законодавчої влади за судовою. Зокрема, відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР від 14 серпня 1954 р. «Про утворення президій в складі Верховних судів союзних та автономних республік, крайових, обласних судів і судів автономних областей» з метою посилення ролі місцевих судових органів у здійсненні судового нагляду утворювалися президії Верховних судів союзних і автономних республік, крайових, обласних судів і судів автономних областей у складі голови суду, заступників голови і двох членів суду. Президія Верховного суду Української РСР затверджувалася Президією Верховної Ради Української РСР [11].

Однак, уже у 1958 р. відбувається чергова судова реформа, яка утверджує організацію нової судової системи в Українській РСР. Зокрема, було прийнято Закон СРСР «Про затвердження основ законодавства про судустрій Союзу РСР, союзних і автономних республік». Суттєвим здобутком нового законодавства було утвердження таких принципів судочинства: рівність громадян перед законом і судом (ст. 5); здійснення правосуддя в точній відповідності з законом (ст. 6); утворення всіх судів на засадах виборності (ст. 7); колегіальний розгляд справ у всіх судах (ст. 8); незалежність суддів і підпорядкування їх

тільки законів (ст. 9); відкритий розгляд справ у всіх судах (ст. 11). Судову систему Української РСР склали: Верховний суд, Верховний суд автономної республіки, обласні, крайові, міські суди, суди автономних областей районні (міські) народні суди [12].

Отже, була організована доволі проста та необтяжена зайвими органами та установами судова система, що функціонувала за територіальним та предметним принципами.

У 1978 р. була прийнята Конституція Української РСР. Відповідно до цього законодавчого акту організувалась така система загальних судів: Верховний Суд Української РСР, Верховний суд Автономної Республіки Крим, обласні суди, міжобласний суд, Київський і Севастопольський міські суди, міжрайонні (окружні) суди, районні (міські) суди, військові суди регіонів, Військово-морських сил і гарнізонів [13]. Всі суди утворювалися на виборній основі, а судочинство здійснювалося колегіально суддями та народними присяжними.

5 червня 1981 р. було прийнято Закон «Про судоустрій України», яким змінювався порядок утворення судів, а також утворювалась система апеляційних судів та касаційний суд, повноваження якого виконував Верховний Суд. Згідно зі ст. 8 суди загальної юрисдикції утворювалися Президентом України за поданням Голови Верховного Суду України чи голови вищого спеціалізованого суду або Міністра юстиції України. Системі апеляційних судів склали: апеляційні суди Автономної Республіки Крим, обласні, міст Києва та Севастополя. Поряд із системою загальних судів функціонували військові суди, завданням яких було здійснення правосуддя в Збройних Силах та інших військових формуваннях [14].

Згодом у 1989 р. Законом «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР» судова система була доповнена арбітражними судами, до якої входили: Вищий арбітражний суд, арбітражні суди Автономної Республіки Крим, областей та міста Київ [15].

Таким чином, адміністративно-правовими засадами організації та функціонування судової системи в післявоєнний період перебування України у складі Радянського Союзу були: 1) посилення ролі українського адміністративного законодавства у визначенні способу та принципів організації судової системи; 2) утвердження демократичних основ здійснення судочинства (рівність сторін, незалежність суддів та підкорення їх тільки закону тощо); 3) утворення судів апеляційної та касаційної інстанції; 4) перехід від виборності судів до їх призначення за спільним рішенням глави держави та парламенту.

З проголошенням незалежності в Україні деякий час функціонувала судова система, утворена в 1989 році. Новий Закон про судоустрій був прийнятий лише в 2002 році. В 1991 році був прийнятий Закон «Про арбітражні суди», яким визначалося, що арбітражний суд (згодом перейменовані на господарський) є незалежним органом у вирішенні всіх господарських спорів, що виникають між юридичними особами, державними та іншими органами, а також у розгляді справ про банкрутство [16].

Правовий статус Конституційного Суду визначався Законом «Про Конституційний Суд України», прийнятий в 1992 році. Конституційний Суд України визнавався незалежним органом у системі судової влади, покликаним забезпечувати відповідність законів, інших нормативних актів органів законодавчої і виконавчої влади Конституції України, охорону конституційних прав та свобод особи. Конституційний Суд України складався з Голови, двох заступників і 12 членів Конституційного Суду України [17], тобто в загальній кількості 15 суддів.

Прийняття Конституції України у 1996 році [18] ознаменувало собою початок принципово нового історичного етапу розвитку адміністративно-правових засад організації і функціонування судової системи України. Конституція регламентувала утворення судової системи, що складається із судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду, а також закріплювала принципи правосуддя, порядок обрання, призначення суддів та підстави їх звільнення з посади. В цьому ж році приймається новий Закон «Про Конституційний Суд України» [19], що чинний і до сьогодні. Цим Законом було збільшено кількісний склад суддів Конституційного Суду до 18, а також порядок їх обрання.

У 2002 році прийнято Закон «Про судоустрій України» [20], яким уточнювався порядок обрання суддів та їх призначення на безстроковій основі, підстави та порядок притягнення їх до відповідальності, а також функціонування органів організаційного та фінансового забезпечення судів – Державної судової адміністрації та Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Положення даного Закону ґрунтувалися на курсі на європейську інтеграцію, проголошеному Президентом України в своєму щорічному посланні до Верховної Ради України у 2002 році [21]. Тому цей нормативно-правовий акт містив як позитивні, так і непродумані норми.

Як зазначає з цього приводу І.В. Назаров, захопившись зарубіжним досвідом, зовсім не звертаємо увагу на історичні етапи формування вітчизняної судової системи, що необхідно робити з кількох причин. По-перше, можна простежити взаємозв'язок між судоустроєм і територіальним та політичним устроєм країни. По-друге, тільки протягом значного проміжку часу можна визначити ефективність судоустрою країни [22, с. 21].

Тому, переосмисливши власні помилки і визначивши пріоритети розвитку судової системи України, у 2010 році було прийнято новий Закон «Про судоустрій і статус суддів» [23]. Ним, зокрема, підвищувались кваліфікаційні вимоги до суддів, скасовувалась система військових судів та вносились деякі інші зміни.

На сьогодні чинним є Закон «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року [24]. До новел законодавчого акту відносяться: дещо видозмінюється організація судової системи (утворення судів апеляційної інстанції в апеляційних округах); змінено порядок призначення на посаду судді вперше (порядок проведення відбору, відбіркового та кваліфікаційного іспитів, формування суддівського резерву); запровадження кваліфікаційного та регулярного оцінювань для визначення професійного рівня судді та окреслення порядку їх проведення; конкретизація підстав та розширення видів дисциплінарних санкцій, що можуть застосовуватися до суддів тощо.

Висновки. Отже, особливостями адміністративно-правових засад організації та функціонування судової системи на сучасному етапі їх історичного розвитку є: 1) утвердження курсу на європейський розвиток, що характеризується підвищенням відповідальності суддів, запобігання корупції в судовій системі та ін.; 2) ліквідація системи військових судів, організація судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду України; 3) утворення системи судів першої, апеляційної, касаційної інстанції (формування спеціалізованих судів) та Верховного Суду України, як найвищого суду у системі судів загальної юрисдикції; 4) підвищення кваліфікаційних вимог до суддів, підвищення рівня їх професійності; 5) формування системи су-

дів із чітким розмежуванням юрисдикції за принципами предметності та територіальності.

Кожний історичний етап новітнього періоду відзначався власними досягненнями, які дозволяли переходити на новий рівень організації та функціонування судової системи. Однак необхідно зважати на те, що розвиток адміністративно-правових засад діяльності судової системи тісно пов'язаний із історією державотворення на шляху до формування незалежної самостійної України. У зв'язку з цим організація та функціонування судової системи нового типу стала можливою лише після проголошення незалежності України та утворення власних державних органів, у тому числі судових. Перспективою наукових досліджень має стати визначення напрямів подальшого розвитку адміністративних засад організації та функціонування судової системи України.

Література:

1. О суде: Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 24 ноября 1917 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_39.htm.
2. О суде: Декрет Всероссийского исполнительного комитета от 7 марта 1918 г. № 2 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_254.htm.
3. Положение о дисциплинарных товарищеских судах: Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 5 апреля 1921 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_905.htm.
4. Юзікова Н.С. Судові та правоохоронні органи України: навчальний посібник / Н.С. Юзікова. – Вид. четверте, перероб. і допов. – К.: Істина, 2006. – 320 с.
5. О введении в действие Положения о судостроительстве РСФСР: постановление Всероссийского центрального исполнительного комитета от 11 ноября 1922 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=8322>.
6. О Верховном Суде Союза ССР: постановление Центрального исполнительного комитета СССР от 06 июля 1923 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1381113>.
7. Положение о дисциплинарных судах: постановление Всероссийского центрального исполнительного комитета от 7 июля 1923 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1721.htm.
8. Положение о государственном арбитраже: постановление Центрального исполнительного комитета СССР от 03 мая 1931 г. № 298 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3713.htm.
9. О военном положении: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4318.htm.
10. О военных трибуналах в местностях, объявленных на военном положении, и районах военных действий: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4954.htm.
11. Об образовании президиумов в составе Верховных судов союзных и автономных республик, краевых, областных судов и судов автономных областей: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 14 августа 1954 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4972.htm.
12. Об утверждении основ законодательства о судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик: Закон СССР от 25 декабря 1958 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_5351.htm.
13. Конституція УРСР від 20 квітня 1978 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/888-09/print1389888398011541>.
14. Про судоустрій України: Закон УРСР від від 05.06.1981 № 2022-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1981. – № 24. – Ст. 357.
15. Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР: Закон від 27.10.1989 № 8303-XI // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1989. – № 45. – Ст. 624.
16. Про арбітражний суд: Закон України від від 04.06.1991 № 1142-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 36. – Ст. 469.
17. Про Конституційний Суд України: Закон України від 03.06.1992 № 2400-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 33. – Ст. 471.
18. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
19. Про Конституційний Суд: Закон України від 16.10.1996 № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України 1996. – № 49. – Ст. 272.
20. Про судоустрій України: Закон України від 07.02.2002 № 3018-III // Відомості Верховної Ради України, 2002. – № 27–28. – Ст. 180.
21. Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2002 році». – К.: Інформаційно-видавничий центр Держкомстату України, 2003. – 478 с.
22. Назаров І.В. Історичні особливості формування судової системи / І.В. Назаров // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2010. – № 19. – С. 12–22.
23. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – Ст. 529.
24. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 18, № 19–20. – Ст. 132.

Квасневская Н. Д. Историческое развитие административно-правовых основ организации и функционирования судебной системы Украины в новейший период (с 1917 г. по наст. время)

Аннотация. В статье охарактеризован новейший период исторического развития административно-правовых основ организации и функционирования судебной системы. Рассмотрены особенности формирования судебной системы в советский период, во время Второй мировой войны, послевоенный этап развития судебной системы и период после провозглашения независимости Украины; выявлены закономерности исторического развития административно-правовых основ организации и функционирования судебной системы Украины на каждом историческом этапе в новейший период.

Ключевые слова: судебная система, административно-правовые основы, историческое развитие, новейшая история.

Kwasniewska N. Historical development of administrative and legal principles of judicial system of Ukraine in recent period (1917 to present time)

Summary. The article analyzes characteristics of modern and historical period of administrative law principles of organization and functioning of judiciary. The features of formation of judicial system in Soviet period, during World War II, postwar phase of judicial system and period after independence, Ukraine; revealed historical development of administrative and legal framework of organization and functioning of judicial system of Ukraine at every historical stage in recent period.

Key words: judiciary, administrative and legal principles, historical development, modern history.