

УДК 340.15:342.56«1921-1929»

Г. С. УСЕІНОВА,

*аспірант кафедри історії держави і права України і зарубіжних країн
Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого***СУДОВА РЕФОРМА УСРР 1922–1929 рр.:
ЕТАПИ, ПРИНЦИПИ, ЦІННІСТЬ ДОСВІДУ**

Проведено аналіз судової реформи 1922–1929 рр. на досвіді Української СРР; визначено її етапи, принципи та цінний досвід для сучасної вітчизняної судово-правової реформи.

**УСЕИНОВА А. С. СУДЕБНАЯ РЕФОРМА УССР 1922-1929 ГГ.: ЭТАПЫ,
ПРИНЦИПЫ, ЦЕННОСТЬ ОПЫТА**

Проведен анализ судебной реформы 1922-1929 гг. на опыте Украинской ССР; определены её этапы, принципы и ценный опыт для современной отечественной судебно-правовой реформы.

**USEINOVA A. JUDICIAL REFORM IN UKRAINIAN SSR DURING 1922-1929:
STAGES, PRINCIPLES, EXPERIENCE VALUE**

Analysis of judicial reform during 1922-1929 based on the experience of Ukrainian SSR is conducted; its stages principles and experience value for current domestic judicial and legal reform are defined.

23 грудня 2009 р. Верховна Рада України утворила Тимчасову спеціальну комісію з підготовки концепції судово-правової реформи, а 24 березня 2010 р., відповідно до Указу Президента України, була створена Робоча група з питань судової реформи. Отже, значної актуальності набуває вивчення вітчизняного досвіду судових реформ.

Найменш дослідженою, але не найменшою за значенням є судова реформа УСРР 1922–1929 рр., що обрана для розробки не випадково, адже впровадження та її основні етапи відбулися в добу нової економічної політики, період в історії УРСР, найбільш подібний до умов сучасності.

Перші спроби дослідження вказаної проблематики здійснювалися ще сучасниками та творцями реформи: М. Криленком [1], М. Скрипником [2] тощо. Але червоною лінією крізь усі тексти прослідковується пропаганда дій радянської влади та критика судової системи Російської імперії, що значним чином впливає на їх зміст. Наступні дослідження судової реформи 1922 року та її етапів здійснювалися радянськими вченими відповідно до наукових тенденцій того часу: Д. Суслон [3], М. Кожевниковим [4], Б. Бабієм [5], М. Діденком [6], І. Усенком [7] тощо. Їх роботи заслуговують на увагу, але необхідно зауважити, що певні оцінки та висновки, зроблені радянськими вченими, на сьогодні застаріли.

Такі провідні науковці, як В. Д. Гончаренко [8], О. Л. Копиленко [8], О. В. Зайчук [8], також досліджували питання судової реформи

УСРР зазначеного періоду, а їх роботи містять суттєві розробки та становлять значний інтерес для вивчення судоустрою УСРР зазначеного періоду.

Сучасні дослідження представлені роботами О. Михайлова [9], А. Яцкової [10], О. Філонової [11] тощо. Проте аспект судової реформи 1922–1929 рр. у них розглядається тільки в контексті загального вивчення певного періоду радянського суду і переважно на території Російської Федерації або ж питань окремих видів судочинства.

У даній статті зроблена спроба аналізу судової реформи 1922–1929 рр. на досвіді Української СРР, виявлення її етапів, принципів та цінного досвіду для сучасної вітчизняної судово-правової реформи.

На 1921 р. була впроваджена нова економічна політика (далі – НЕП) як захід для відновлення економіки держави, виснаженої війною та революціями. Судова система, що існувала до реформи 1922–1929 рр., вже не відповідавала умовам НЕПу внаслідок складності цієї системи (правосуддя здійснювали 11 органів [3, с. 55]) та використання суду, перш за все, як каральної установи. Нова судова система мала стати простішою у матеріальному і процесуальному аспектах, доступнішою та більш наближеною до населення. Ще однією причиною, що, на нашу думку, спонукала радянську владу до реформи судової системи, були перспективні відновлення міжнародного співробітництва: «У переговорах, які провадила радянська дипломатія... однією з... вимог

було – встановлення всередині країни міцних юридичних відносин» [12, с. 4]. Суд мав стояти, перш за все, «на сторожі інтересів трудящих мас», «не обмежуватися формальним підходом до розгляду справи». Апеляційна інстанція визнавалася «зайвою судовою інстанцією», що призвело до повної відмови від неї. І хоча нова судова система мала на меті привести діяльність органів юстиції у відповідність до умов мирного часу, суд, у першу чергу, позиціонувався як «орган ... диктатури трудящих [12, с. 4]». Це виходило з настанов В. І. Леніна про суд як типовий прояв примусу і придушення [13, с. 231]. М. Скрипник підкреслював, що «поділу влад у державі немає, і Ради об'єднують у собі владу як судову, так і адміністративну» [2, с. 147]. До того ж, як і сама влада, суд мав стати «класовим» і «упередженим» [12, с. 4]. Отже, класовий характер суду визначає і принципи радянського судочинства.

На першому етапі, незважаючи на те, що реформа позиціонувалася як судова, значних змін зазнали насамперед функції ключових правоохоронних органів, адже без налагодженого функціонування останніх утілення в життя ефективних змін у судовій системі стало б неможливим. 28 червня 1922 р. в УСРР було затверджене «Положення про прокурорський нагляд УСРР», а 2 жовтня 1922 р. – «Положення про адвокатуру УСРР». Для конкретизації законодавчих актів видавалися підзаконні нормативні документи, які визначали загальні основи діяльності прокуратури, наводили зразки процесуальних документів [14], встановлювали строки створення колегій захисників та підготовку адвокатських кадрів [15]. Така правова регламентація забезпечувала умови для результативного початку діяльності.

16 грудня 1923 р. ВУЦВК прийняв постанову про затвердження й уведення в дію з 1 лютого 1923 р. «Положення про судоустрій УСРР» [16, с. 1–16]. Реформована судова система, відповідно до Положення, складалася з Народного суду, Губернського суду та Верховного Суду УСРР і його колегії. Тимчасово передбачалися спеціальні суди [16, с. 1–16]. Своє місце знайшли новели, що регулювали порядок обрання, діяльності народних суддів та народних засідателів, про народних слідчих, склад та філії губернського суду, про діяльність ВС УСРР тощо [16, с. 1–16]. Таким чином, судова реформа дійсно спрощувала

систему судових органів, і за декілька років вона почала працювати в новому режимі.

Важливі організаційні принципи, які не знайшли свого відображення в Положенні, регламентувалися відомчими актами, що містили норми про формування губернських судів, укомплектування їх народними засідателями, суддями, слідчими, зазначали конкретні строки відкриття судів [17], передбачали адміністративно-господарське управління суду, цивільний та кримінальний відділи [18], що дозволило якісно та ефективно організувати роботу кожного окремого суду.

Окрім забезпечення організаційних засад судової системи, були прийняті нормативні акти, що регулювали провадження процесу: встановлювалися правила підсудності та судочинства, судових зборів, доказів і доказування, визначилися учасники судового процесу, зміст і форма судових протоколів тощо [12]. Однією з основних засад судочинства визнавалася відмова від формалізму – суд не був обмежений формальними правилами при збиранні доказів та виявленні істини. Встановлювався обов'язок суду у всіх своїх рішеннях враховувати соціальне походження сторін, охороняти інтереси робітників від зазіхань нетрудових елементів. Отже, із самого початку діяльності оновленої судової системи було нормативно закріплено принцип нерівності сторін та вихід процесуальних дій суду за межі закону [12, с. 9]. Нарком юстиції СРСР М. Криленко підкреслював, що партія більшовиків проти принципу єдиного, рівного для всіх суду. Потрібно творити, за його словами, «класовий суворий суд... але не розправу, суд з відповідними гарантіями... на точному слідуванні закону... а не на голій “революційній” доцільності» [1, с. 62]. Таким чином, ініціатори судової реформи врахували негативний досвід революційних судів 1917–1921 рр.

Влада розуміла, що для успішного функціонування нової системи судів потрібні були нові кадри з радянським праворозумінням. Тому особлива увага зверталася на укомплектування судів особами, котрі б відповідали, в першу чергу, соціальним вимогам радянської держави. Прикладом такого підходу є форма анкети на посаду народного засідателя, де графа про освіту кандидата була під № 10, натомість графа про рід занять «до» та «після» революції – на початку форми [17, с. 35].

Такі вимоги були необхідні й виправдані з точки зору радянського керівництва, адже людський фактор для успішності будь-яких реформ є визначальним. Проте значною вадю таких нововведень стала малоосвіченість, низька професійна кваліфікація кадрів, що не визнавалося навіть самою радянською владою як суттєвий недолік. Утім, все-таки, наголошувалося, що на місцях потрібні не «спеці чиновники», а «істинні виразники пролетарської правосвідомості» [12, с. 9]. Отже, перевага надавалася все-таки політичній свідомості замість юридичної грамотності. Обов'язковою вимогою до кандидатів на посади суддів встановлювалася наявність не менше двох років стажу відповідальної політичної роботи [16]. М. Криленко з цього приводу зазначав, що призначати першого-ліпшого в суд з єдиною надією на революційну совість пролетаріат більше не бажає [1, с. 62]. Слушне зауваження.

З огляду на малоосвіченість простого населення судова реформа передбачала доведення її положень до простих громадян. Пропонувалося проведення в пресі широкої кампанії з популяризації роботи радянського суду [12, с. 3]. З цією метою видавалися «Тези для агітаторів» [12, с. 4–20], проведення показових судових засідань [19, с. 11], роз'яснення громадянам норм нещодавно прийнятих законодавчих актів [12, с. 3]. Такі заходи виявилися плідними: судова реформа серед населення набула популярності, громадянин почав проникатися довірою до дієвості та ефективності суду.

Незважаючи на те, що оперативна реалізація змін судової системи була ще не завершеною, стали очевидними її позитивні результати. М. Криленко цей позитив бачив у встановленні залежності суддів від місцевих рад [1, с. 53]; зміни судової системи 1922 р. мали характер саме «глибокої та до корінної реформи... вона провела різке розмежування функцій НКЮ, як адміністративного центру та функцій ВС, як судового центру... стала існувати єдина судова система і єдина судова практика» [1, с. 52–62]. М. Скрипник же наголошував: «Необхідно, перш за все, встановити правило, що вплив на судові органи можливий лише законодавчим шляхом» [2, с. 147].

Таким чином, сутність першого етапу судової реформи 1922–1929 рр. полягала насамперед у спрощенні судової системи, її демократизації, переходу до стабільного життя, впрова-

дженні принципів доступного суду. З такими результатами було завершено перший – найвищий – етап судової реформи.

Другий етап був пов'язаний із тим, що, поперше, держава переходила на окружну адміністративно-територіальну систему [20], по-друге, з утворенням у складі УСРР АМ СРР, та, по-третє, зі змінами у союзному законодавстві СРСР, до складу якого вже входила УСРР. Усі ці причини в сукупності і стали передумовою для прийняття 23 жовтня 1925 р. нового Положення про судоустрій УСРР [21].

Альтернативою губернському суду мав стати обласний суд, відділи ВС УСРР чи окружний суд [22, с. 399–403]. Перевагу надали останньому варіанту і на території УСРР почала діяти така система судів: народний суд, окружний суд, Верховний Суд УСРР, народний суд і Головний суд АМ СРР, а також спеціальні суди – військові трибунали та трудові сесії народних судів [21].

Важливо зазначити, що при обговоренні змін до Положення про судоустрій у 1925 р. висловлювалися пропозиції про включення норм щодо прокуратури, колегій захисників, кабінетів судово-медичної експертизи та судових перекладачів до тексту самого Положення [22, с. 400]. І ці пропозиції згодом були враховані в Положенні 1925 р., втілені в життя з одночасним припинення чинності Положень про прокурорський нагляд та адвокатуру 1922 р. [23]. На нашу думку, поява цілісного, єдиного нормативного акта позитивно вплинула на оперативність і зручність його використання при здійсненні правосуддя. Адже робітники юстиції перебували у скрутному матеріальному становищі й не мали можливості забезпечувати себе нормативною літературою. Вони користувалися громадськими юридичними читальнями, відкритими в цей час.

Показовим є й те, що на першому етапі судової реформи владою декларувалася гендерна рівність судових кадрів [12, с. 20]. А у 1925 р. вже публікувалися звіти в офіційних джерелах про кількість жінок, що стали працівниками суду та юстиції [24, с. 353–354]. Це, безперечно є свідченням послідовності впровадження реформи в життя.

Третій етап судової реформи з 1929 р. теж був пов'язаний зі змінами, що вносилися до Положення про судоустрій. Воно було розширене і затверджене 11 вересня 1929 р. [25]. Однак

в умовах згорання НЕПу кардинальних новацій положення 1929 р. не містило, воно складалося з 251 статті (положення 1925 р. – 188 статей), які передбачали подальше удосконалення і спрощення судової системи. Так, полегшувався порядок обрання народних засідателів та народних суддів [25]. Було вилучено розділи про порядок дисциплінарної відповідальності робітників юстиції, про інститути науково-судової експертизи [25]. Натомість вимоги до рівня освіти та стажу попередньої роботи працівників суду значно підвищувалися, адже низька професійна кваліфікація судових кадрів періоду НЕПу, відсутність вищої юридичної, а іноді і базової середньої освіти ще давалися взнаки. У 1929 р. вже висувалися високі вимоги до освіти не тільки до суддів, прокурорів, захисників, а й до судових секретарів та перекладачів [25]. Ще однією новелою у положенні 1929 р. був окремо виділений розділ про Головний суд АМ СРР із регламентацією його судових органів [25].

До найбільш суттєвих недоліків судової реформи 1922–1929 рр. слід віднести заперечення апеляційної інстанції, яка вважалася «зайвою судовою тяганиною», надання переваги політичній свідомості перед юридичною грамотністю, кричущі факти порушення прав людини і громадянина у виправних і концентраційних таборах, відомості про які містять розсекречені архівні матеріали. Вони потребують окремої наукової розвідки, але для об'єктивної оцінки судової реформи 1922–1929 рр. їх не можна оминати.

Таким чином, короткий аналіз судової ре-

форми періоду НЕПу та її етапів дозволяє зробити певні висновки. Це була масштабна і досить ефективна реформа від появи нових органів юстиції до створення нового законодавства, тимчасової демократизації радянської держави. Плідним виявилось спрощення та підвищення дієвості системи судових органів, оперативне прийняття процесуальних нормативних актів, послідовність у виконанні проголошених завдань, просвітницька робота серед населення, підвищення кваліфікації кадрів та послідовне удосконалення Положення про судоустрій. Судова реформа і забезпечила успіх економічної політики, подолання наслідків Першої світової і громадської війн, революції й голоду.

Практика розробки і здійснення судової реформи 1922–1929 рр. доводить важливість системності, поетапності її проведення, поступового удосконалення. Успіх судової реформи залежить від успіху внутрішньої політики держави в цілому і є її складовою. Реальна демократія й економічне процвітання країни неможливі без демократичної судової системи. Досвід реформування судової системи УСРР 1922–1929 рр. свідчить, що заходи з наближення суду до населення й позбавлення судової тяганини, попри всі недоліки, приводять до бажаних демократичних та позитивних результатів. Важливо враховувати минулий досвід, ретельно добирати засоби та заздалегідь передбачати наслідки удосконалення та реформування сучасної судової системи України.

Література

1. Крыленко Н. Судебная реформа / Н. Крыленко // Советское право. – 1922. – № 3. – С. 52–62.
2. Скрыпник Н. О взаимоотношениях судебных и административных органов : доклад / Н. Скрыпник // Вестник советской юстиции. – 1922. – № 5–7. – С. 147–150.
3. Суло Д. С. Історія суду Радянської України (1917–1967 рр.) / Д. С. Суло. – К. : Вид-во Київ. ун-ту, 1968. – 217 с.
4. Кожевников М. В. История советского суда, 1917–1956 годы / М. В. Кожевников. – Н. : Гос. изд-во юрид. лит. – 1957. – 384 с.
5. Бабий Б. М. Государственное строительство и право Украинской ССР в период восстановления народного хозяйства (1921–1925) : автореф. дис. на соискание уч. степени д-ра юрид. наук / Бабий Б. М. – К., 1963. – 54 с.
6. Диденко М. П. Створення радянського суду в УРСР / М. П. Диденко // Харьк. юрид. институт. Ученые записки. Т. 11. Вып. 2. – Х. : Харьк. юрид. ин-т. 1975. – С. 34–65.
7. Усенко І. Положення про судоустрій Української РСР 1925 р. / І. Усенко, В. Чехович // Радянське право, 1985. – № 12. – С. 58–60.
8. Гончаренко В. Д. Становлення і розвиток Верховного Суду України / В. Д. Гончаренко, О. Л. Копиленко, О. В. Зайчук [Електронний ресурс] // Вісник Верховного Суду України. – 2003 – № 1 (35). – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/4FE112AA76FF8FFAC2256CDB00523532?OpenDocument>.

9. Михайлов О. Державно-правові процеси розвитку судустрою України у XX столітті / О. Михайлов // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 8. – С. 8–11.
10. Яцкова А. История советского суда / А. Яцкова [Электронный ресурс] // Отечественные записки : [журнал] – Режим доступа: <http://www.strana-oz.ru/?article=509&numid=11>.
11. Филонова О. И. Обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина в советском судопроизводстве 1921–1929 годов / О. И. Филонова // Обеспечение прав и свобод человека и гражданина : сб. статей по итогам междунар. науч.-практ. конф. (Тюмень, 17–19 ноября 2005 г.). Ч. 1. – Тюмень : Изд-во Тюмен. гос. ун-та, 2006. – С. 119.
12. Судебная реформа : сб. – Х. : Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1923. – 120 с.
13. Ленин В. И. Полное собрание сочинений / В.И. Ленин. – 5-е изд. – М. : Политиздат, 1979. – Т. 27. – 475 с.
14. Прокуратуре УСРР : инструкция Наркомюста УСРР и Прокурора Республики от 10 сент. 1922 г. / Судебная реформа : сборник. – Х. : Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1923. – С. 83–108.
15. Про організацію Губернських колегій захисників при Губраднарсудах : інструкція НКЮ УСРР від 14 листоп. 1922 р. / Бюлетень НКЮ. – 1922. – № 15. – С. 121–123.
16. Положение о судостроительстве УССР, утвержденное Всеукраинским центральным исполнительным комитетом 10 дек. 1922 г. – Офиц. изд. – Х. : Изд. НКЮ, 1923. – С. 1–16.
17. Про введення в дію «Положення про судостроїть УРСР» : інструкція НКЮ УСРР від 23 січ. 1923 р. // Бюлетень НКЮ. – 1923. – № 2. – С. 35–40.
18. Про внутрішній розпорядок роботи та управління Губсуду : інструкція НКЮ УСРР від 3 лют. 1923 р. // Бюлетень НКЮ. – 1923. – № 2. – С. 46–51.
19. Инструкция к постановке инсценированных судов. – Х. : Б.н., 1922. – 11 с.
20. Об упразднении губерний и переходе на трехстепенную систему управления : постановление СНК // СУ УССР. – 1925. – № 6–7. – Ст. 49.
21. ЗУ УРСР. – 1925. – № 92–93. – Ст. 522.
22. Гальперин Р. Пересмотр положения о судостроительстве / Р. Гальперин // Вестник советской юстиции. – 1925. – № 10–11 (44–45). – С. 399–403.
23. ЗУ УРСР. – 1925. – № 92–93. – Ст. 521.
24. Гальперин Р. О выдвижении женщин / Р. Гальперин // Вестник советской юстиции. – 1925. – № 9 (43). – С. 353–354.
25. ЗУ УРСР. – 1929. – № 26. – Ст. 203.

Надійшла до редколегії 12.06.2010