

УДК 347.962(477)«1918/21»

Т. В. Лисакова

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИНИКНЕННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ
НАРОДНИХ ЗАСІДАТЕЛІВ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ У 1918–1921 РР.**

Дослідження історії виникнення та розвитку інституту народних засідателів Радянської України є необхідним і важливим, оскільки врахування історичного досвіду може стати корисним при подальшому реформуванні судової системи сучасної України.

Окремі аспекти даного питання досліджувалися у працях таких науковців, як Є. Юрійчук, В. Верстюк, В. Липинський, А. Горбань, А. Литвин, А. Гравіна, Н. Кузьмінець, О. Зінченко та інші.

Закінчення чергового етапу реформування судової системи в РСФСР збіглось в часі із другим поверненням радянської влади на Україну. 28 листопада 1918 р. у м. Суджа Курської губернії відбулося перше засідання Тимчасового робітничо-селянського уряду України, на якому була утворена Військова рада Української радянської армії. Завдяки наступові Червоної Армії до травня 1919 р. радянська влада була поширена майже на всій території України в межах колишньої Російської імперії, і розпочалося відновлення діяльності центральних і місцевих органів влади.

Одним із перших кроків української радянської влади стала перебудова старої судової системи на новий лад. Нагальність подібного рішення була цілком зрозуміла: внаслідок проведених П. Скоропадським судових реформ, як відзначають українські дослідники, на середину 1918 р. в Україні був фактично відновлений дореволюційний судоустрій та судочинство, а це створювало серйозні перепони на шляху радянського державного будівництва. Відповідно, декрет Ради Народних Комісарів Української РСР від 14 лютого 1919 р. «Про суд» ліквідував усі елементи старої судової системи. Натомість було затверджено Тимчасове положення про народні суди і революційні трибунали УРСР, за яким в Україні створено дві самостійні судові системи: народні суди й ради народних суддів (раднарсуди) та революційні трибунали [1, с. 7]. Аналіз положення дозволяє говорити, що в цілому воно було розроблене на основі Положення «про народний суд РСФРР» 1918 р., оскільки за своїм змістом майже повністю збігалось з ним.

В основу української судової системи було покладено традиційну радянську тричленну модель народного суду у такому складі: одноособово народного судді, народного судді та двох народних засідателів, нарсудді та шести народних засідателів [1, с. 14].

Компетенція суду також не зазнала змін порівняно з російським положенням: суддя із двома засідателями розглядав цивільні справи, а суддя та шість народних засідателів – кримінальні справи.

Посада народного засідателя залишалась виборною й тимчасовою. Положення закріплювало, що в містах народні засідателі обираються Радами солдатських та робітничих депутатів строком на один рік, а в повітах – виконкомом Рад селянських депутатів строком на шість місяців [1, с. 14]. Відмінність у строках та по-

ряду обрання міських і повітових народних засідателів, вочевидь, була наслідком відсутності належної підтримки більшовиків у сільській місцевості. Відчуваючи слабкість своєї позиції в українському селі, радянська влада намагалася отримати додаткові гарантії лояльності народних засідателів через упровадження більш контрольованого механізму формування їх складу. Влада також зберігала за собою право в будь-який момент усунути народного засідателя, якщо наявні сумніви в його прихильності до радянського уряду. Кваліфікуючими вимогами до кандидатів у народні засідателі, як і в російському нормативно-правовому акті, висувалися вимоги щодо наявності в кандидата політичних прав. Стаття 21-22 Конституції УРСР в цілому повторювала положення статей 64–65 Конституції РСФРР та позбавляла права на вибори «нетрудових елементів», а також осіб, що не досягли 18-річного віку [2, с. 9]. У подальшому механізм добору народних засідателів було конкретизовано в Інструкції до Тимчасового положення про народні суди та революційні трибунали від 12 травня 1919 р. Цей документ, зокрема, передбачав, що списки кандидатів у народні засідателі подаються до юридичного відділу місцевого виконкому політичними партіями, радянськими організаціями, професійними спілками, комітетами бідноти, кооперативами трудящих, сільгоспкомунами, фабрично-заводськими комітетами. Слід звернути увагу на той факт, що Інструкцією запроваджувалися традиційні для тогочасного радянського виборчого законодавства непропорційні норми представництва окремих соціальних груп трудящих: 50% робітників, 35% селян і 15% червоноармійців [3, с. 15]. Таким чином радянська влада знову наглядно демонструвала, що на першому місці для неї знаходиться не формування дійсно «народного суду», а створення «лояльного суду».

Після отримання списків кандидатів юридичний відділ проводив всю підготовчу роботу з виборів народних засідателів, складав кандидатські списки, збирав відомості про кандидата, друкував список у місцевому офіційному періодичному виданні. Вирішивши організаційні питання, юридичний відділ передавав списки кандидатів, разом зі своїми висновками щодо всіх представлених кандидатур, до відповідного виконкому для проведення виборів. Із запропонованих кандидатів виконкоми Рад повинні були обирати народних засідателів у кількості 200 чоловік на одну судову дільницю, при цьому виконкоми користувалися необмеженим правом усувати зі списків запропоновані кандидатури [3, с. 15].

Українське Тимчасове положення про народні суди 1919 р., так само як і його російський аналог, містило норми про соціально-економічні гарантії діяльності народних засідателів, зокрема, про матеріальну компенсацію за участь у зсіданнях.

Правовий статус народних засідателів, відповідно до Положення 1919 р., також не зазнав істотних змін. Як і раніше, народні засідателі повинні були користуватися однаковими з нарсуддями правами, за ними закріплювались широкі процесуальні правомочності (надавати запитання під час судового процесу, брати участь в обговоренні та винесенні рішення, визначати вину й міру покарання для підсудного тощо).

Під час аналізу як російського, так й українського положення про нарсуди звертає на себе увагу той факт, що на відміну від загальносвітової практики щодо присяжних засідателів радянське законодавство не містило ані правових, ані ор-

ганізаційних гарантій незалежності народних засідателів. Чи не єдиним винятком можна назвати згадуване нами вище положення про матеріальну компенсацію за участь у судових засіданнях. В усіх інших випадках народні засідателі залишалися підконтрольні виконкомам, які могли ініціювати питання про їх відкликання, заміну, а підстави для подібного рішення чітко окресленими не були. Не містило тогочасне законодавство й норм про адміністративну чи кримінальну відповідальність за посягання на життя народного засідателя, протидію виконання його обов'язків, спроби вплинути на його рішення тощо. В окремих випадках, доводячи факт існування юридичних гарантій народних засідателів, автори посилаються на прийняті нормативно-правові акти, що гарантували незалежність народним суддям. Так, 16 листопада 1922 р. був прийнятий декрет ВЦИК і СНК «Про порядок арешту прокурорів та їхніх помічників, голів і членів революційних трибуналів і рад народних суддів, народних суддів і слідчих», яким визначалося, що народні судді можуть бути заарештовані лише за попереднім дозволом губернського прокурора [4, с. 7]. Проте, на наш погляд, подібне твердження не є достатньо аргументованим, оскільки в цих актах не містилося згадки про народних засідателів, а лише про народних суддів. Ототожнення цих двох термінів на підставі звернення до Кримінально-процесуального кодексу, де в частині тлумачення терміна «народний суддя» визначалося також його поширення на народних засідателів, не знаходить свого підтвердження на практиці й у тогочасних нормативних актах.

Не вирішеним залишалося ще багато питань, пов'язаних із функціонуванням даного інституту. Звісно, не можна стверджувати, що це було результатом цілеспрямованої політики радянської влади, яка планувала таким чином вихолостити, формалізувати інститут народних засідателів. На наш погляд, тут слід скоріше говорити, що складні умови державного будівництва (революція, громадянська війна, відсутність чіткої державницької програми та досвіду законодавчої роботи) неминуче породжували значні правові лакуни в усіх сферах життя, в тому числі й у судовій системі. Не маючи змоги вирішити одразу всі наявні питання, більшовики приділили увагу тим із них, рішення яких дозволяло забезпечити виконання основних завдань.

Наскільки вдалося вирішити владі це завдання, може дати аналіз практики діяльності перших народних судів в Україні.

Утворення народних судів на українських землях відбувалося у процесі просування радянської влади та взяття під контроль окремих регіонів України. Першим завданням, яке ставилося місцевим радянським органам у зв'язку зі створенням нової судової системи, стала підготовка списків кандидатів у народні судді та народні засідателі, а також проведення виборів. Спочатку пунктуальне дотримання всіх вимог Положення та Інструкції під час організації виборів народних засідателів виявилось не завжди можливим. Як вже вказувалося вище, відповідно до Положення 1919 р. списки повинні були готуватися різноманітними громадськими організаціями, які стояли на позиціях підтримки радянської влади. Проте, як виявилось на практиці, ці організації в зазначений період часто самі знаходилися на стадії організаційного становлення, не мали стабільного складу, керівних органів, а отже, не могли повною мірою виконувати покладені на них функції. Крім того,

соціальний і політичний склад цих громадських організацій був далеким, із точки зору більшовиків, від ідеального: в них продовжували перебувати есери, анархісти, представники різних місцевих дрібних політичних партій, широким залишалось представництво заможних селян та середняків тощо. Усе це ускладнювало процес добору кандидатів.

Вищезазначені проблеми призвели до ряду нововведень під час добору кандидатів на місцях, які не були передбачені тогочасним законодавством. Зокрема, в регіонах, де більшовики не змогли повністю забезпечити собі підтримку громадських організацій, функції формування списків кандидатів взяли на себе безпосередньо виконкоми Рад. Маючи сталий партійний склад і перебуваючи під контролем місцевого осередку більшовиків, вони забезпечували належний відбір лояльних кандидатів.

Значна увага була звернена на осіб, що обиралися кандидатами в народні засідателі. Виконкоми неодноразово попереджували громадські організації, що вони не мають права висувати осіб, які відповідно до радянського законодавства були позбавлені виборчих прав, а отже, не могли претендувати на роль народного засідателя. Проте, як показують історичні матеріали, на місцях, особливо в сільській місцевості, громади здійснювали відбір кандидатів не лише на основі партійної чи соціальної приналежності, а й враховуючи їх особисті якості (чесність, авторитетність, життєвий досвід тощо).

У результаті до списків кандидатів у народні засідателі потрапляли «сумнівні» з точки зору нової влади «елементи» – представники духовенства, заможні селяни, кооперативні діячі тощо. Для боротьби з цим явищем виконкомам доводилося вимагати детальної біографічної інформації про кандидатів, обговорювати їх на засіданнях комісій із виборів народних суддів та народних засідателів, приймати рішення про виключення нелояльних елементів.

Широкі повноваження народних засідателів, їх керівна роль у судовому процесі, звісно, вимагали наявності в них відповідного рівня знань, у тому числі й у сфері юриспруденції, а також повинні були передбачати належний рівень правової культури та свідомості. Натомість це положення протягом першого періоду залишалося суто теоретичним, оскільки на практиці реалізувати його не вдалося. На жаль, аналіз архівних матеріалів не виявив статистичної інформації, що могла б дати точне уявлення про рівень освіченості засідателів. Водночас певні факти дозволяють говорити, що він не міг бути високим, таким, що відповідав би покладеним на них завданням. Так, за різними показниками від 60 до 70% населення українських земель на початку 20-х рр. ХХ ст. залишалися неписьменними [5, с. 112; 6, с. 104; 7, с. 100]. У великих містах цей показник був нижчим і міг сягати 30–50%, однак загальна картина рівня освіти населення залишалася вкрай невтішною.

Характерним явищем першого організаційного етапу становлення народних судів на українських землях стало ухилення значної частини населення від виконання обов'язків народних суддів та народних засідателів. Посилаючись на різноманітні причини (поганий стан здоров'я, неграмотність, зайнятість із господарством тощо), жителі сіл та містечок просили не включати їх прізвища до списку кандидатів, а в разі їх обрання не з'являлися на судові засідання. На наш погляд,

подібна поведінка була обумовлена низкою чинників. По-перше, традиційне небажання населення відправляти громадські обов'язки в ущерб власному господарству. Звісно, законодавство передбачало грошову компенсацію за участь у засіданнях, проте, як показує практика, виплати ці часто затримувались через брак коштів, а їх розмір не був достатньо значним, щоб компенсувати понесені втрати. Так, непоодинокими були наступні характеристики причин відсутності суддів та народних засідателів: «...велика нужда, що граничить із голодом, відриває їх від виконання прямих обов'язків у пошуках сторонніх заробітків, щоб задовольнити насущні потреби, і змушує розпродавати за безцінь майно». Слід також враховувати, що номінальна вартість грошей, на яку спиралася влада під час обрахунку компенсації, була далекою від їх реальної цінності, що ще більше зменшувало мотивацію до виконання цього обов'язку. По-друге, не можна не згадати й особливості періоду, в який відбувалося становлення перших українських народних судів. Це був етап загострення соціального протистояння, породжений неефективною економічною та соціальною політикою більшовиків, який неодноразово виливався у збройне протистояння. Однією з головних форм боротьби цього періоду стало знищення представників нової влади і членів їхніх родин, а також осіб, запідозрених у лояльному ставленні до неї [8, с. 492; 9, с. 127]. Повстанська боротьба, що охопила в 1919–1920 рр. центральні й південні регіони України, робила владу більшовиків на місцях номінальною, тому вони не могли належним чином забезпечити захист своїх представників. За таких умов населення масово ухилялося від обрання на посаду народного засідателя, справедливо побоюючись за своє життя, а також близьких людей.

Процедура обрання народних засідателів на чергові сесії проводилася, як правило, за порядком, передбаченим у Положенні 1919 р., зокрема шляхом жеребкування. Водночас намагання частини населення уникнути виконання обов'язків засідателя, про що йшла мова вище, змушувала виконками вдаватися до порушення принципу постійної ротації і призначати до розгляду справи одних і тих же осіб. Перевага при цьому надавалась представникам робочого класу, насамперед членам або кандидатам у члени більшовицької партії [10, с. 6].

Оскільки питання організації роботи народних судів та здійснення в них судочинства не є предметом нашого дослідження, ми не будемо детально на цьому зупинятися. Водночас слід відзначити ряд особливостей тогочасного правосуддя, які були безпосередньо пов'язані з участю в судових засіданнях народних засідателів.

Відсутність належних знань, розуміння основних принципів судочинства часто зумовлювало прагнення народних засідателів перебирати на себе функції, не передбачені ані Положенням, ані усталеними засадами організації судового процесу. Так, було зафіксовано ряд випадків, коли народні засідателі брали на себе роль захисту чи обвинувачення, виступали під час процесу в якості свідків, проявляли упереджене ставлення до обвинуваченого.

Особливо відчутно невідповідність народних засідателів до виконання покладених на них обов'язків проявлялася під час винесення вироку. Слід відзначити, що в роки громадянської війни радянська влада почала відходити від виключної орієнтації на «революційну правосвідомість» як джерела прийнят-

тя судових рішень і вимагала від суддів під час здійснення судочинства спиратися на прийняті нею нормативно-правові акти. Зокрема, у сфері кримінального права, починаючи з 1920 р., на території України мали чинність «Керівні начала кримінального права РСФРР» [11, с. 273]. Вони закріплювали загальні засади кримінальної політики радянської влади, встановлювали ознаки та види злочинів, а також містили перелік покарань, що могли бути застосовані до злочинців, визначаючи пом'якшувальні й обтяжуючі обставини, тощо. Фактично, як справедливо зазначають більшість дослідників, цей документ був прообразом загальної частини майбутнього кримінального кодексу. Однак більшість народних суддів та народних засідателів виявились не ознайомленими із цим, а також іншими документами. На це вплинули і низький рівень грамотності серед засідателів, і неналежна робота органів влади, які не потурбувалися про забезпечення судів належною кількістю примірників Керівних начал, і традиційна, особливо для судів сільської місцевості, орієнтація на місцеві звичаї, традиції, морально-етичні норми під час здійснення судочинства. У результаті рішення судів, які приймалися народними засідателями, досить часто не повною мірою відповідали нормам чи принципам, встановленим радянською владою. Натомість негативну реакцію центральних органів викликали «м'які» вироки народних судів щодо «класових ворогів» або винних у порушенні радянського законодавства. Непоодинокими були випадки, коли народні засідателі досить вільно трактували поняття пом'якшувальних обставин, спираючись при цьому не на юридичні факти, передбачені законодавством, а на власне бачення ситуації зі своєї морально-етичної позиції. В одній з опублікованих статей, присвячених нарсуду, автор гостро критикував народних суддів та засідателів за «строкатість і нерівномірність різних видів покарань, які практикували на основі революційної правосвідомості судді», і з обуренням зазначав, що ними призначалися «досить тяжкі покарання за порівняно невеликі проступки й незначні покарання – за тяжкі злочини» [12, с. 27–28].

Таким чином, аналіз роботи нарсудів та народних засідателів у 1919–1920-х рр. демонструє наявність низки серйозних проблем в організаційному, кадровому, нормативно-правовому забезпеченні діяльності нових інститутів. Норми, закріплені у Положенні 1919 р., не завжди вдавалося належним чином реалізувати через складні соціально-економічні та політичні умови, а також у зв'язку із загостренням конфлікту між частиною населення та новою владою, що супроводжувалося збройною боротьбою. Зазначені явища ускладнювали діяльність нарсудів, зменшували ефективність їх роботи, а відповідно – і роботи народних засідателів. Не дивно, що лідер більшовиків В. Ленін констатував у цей період: «Але ваші революційні й народні суди непомірно, неймовірно слабкі. Відчувається, що не остаточно ще зломлений успадкований від ярма поміщиків і буржуазії народний погляд на суд як на щось казенне та чуже. Немає достатньої свідомості того, що суд є органом залучення саме бідноти поголовно до державного управління (тому що судова діяльність є однією з функцій державного управління), що суд є органом влади пролетаріату й найбіднішого селянства, що суд є знаряддям виховання дисципліни» [13, с. 205].

Література

1. Тимчасове положення про народні суди і революційні трибунали УСРР // ЗУ УРСР. – 1919. – № 1. – С. 96.
2. Конституція Української Соціалістическої Республіки. – Х. : Всеукраїнське видавництво, 1920. – 14 с.
3. Суслик Д.С. Історія суду радянської України (1917–1967). – К. : Вид-во Київського університету, 1968. – 233 с.
4. Декрет ВЦИК і Рада Народних Комісарів РСФСР «О порядку арешта прокурорів і їх помічників, председателів і членів революційних трибуналів і рад народних судей, народних судей і слідователів» от 16.11.1922 г. // СУ РСФСР. – 1922. – № 77. – С. 54.
5. Мороз А.В. Ліквідація неписьменності і розвиток загальної освіти трудящих в 1921–1925 рр. // Український історичний журнал. – 1976. – № 8. – С. 111–116.
6. Липинський В.В. Становлення та розвиток нової освіти в УСРР у 20-ті рр. / В.В. Липинський. – Донецьк, 2000. – 247 с.
7. Горбань А.В., Шевчук В.О. Становлення та розвиток системи освіти в Україні у 1920–1930 рр. // Гілея. – 2012. – № 58. – С. 93–104.
8. Великий Жовтень і громадянська війна на Україні. Енциклопедичний довідник. – К. : Головна редакція УРЕ, 1987. – 632 с.
9. Литвин А. Красный и белый террор 1918–1922. – М. : Эксмо, 2004. – С. 252.
10. Гравина А. Институт народных заседателей и повышение эффективности правосудия // Советская юстиция. – 1987. – № 17. – С. 5–7.
11. Михайленко П.П. Борьба с преступностью в Украинской ССР. В 2 т. Т. 1. – К., 1966. – 831 с.
12. Уголовная репрессия в первые годы революции // Ежедневник советской юстиции. – 1922. – № 29–30. – С. 20–38.
13. Ленин В.И. Очередные задачи Советской власти // Полное собрание сочинений. – 5-е изд. – М. : Политиздат. – Т. 36. – С. 200–218.

Анотація

Лисакова Т. В. Організаційно-правові засади виникнення та припинення діяльності народних засідателів на українських землях у 1918–1921 рр. – Стаття.

Статтю присвячено розгляду організаційних засад і правового регулювання виникнення та припинення інституту народних засідателів на українських землях протягом 1918–1921 рр.

Ключові слова: народні засідателі, судова система, народні суди.

Аннотация

Лисакова Т. В. Организационно-правовые основы возникновения и прекращения деятельности народных заседателей на украинских землях в 1918–1921 гг. – Статья.

В статье рассматриваются организационные основы и правовое регулирование деятельности института народных заседателей на украинских землях в 1918–1921 гг.

Ключевые слова: народные заседатели, судебная система, народные суды.

Summary

Lysakova T. V. Institutional framework and of the termination of lay judges in the Ukrainian lands in the years 1918–1921. – Article.

The article deals with the legal and organizational basis for regulation of the institution of lay judges in the Ukrainian lands in the years 1918–1921.

Key words: lay judges, the judiciary, the people's courts.