
І. В. Назаров, кандидат юридичних наук, доцент кафедри організації судових та правоохоронних органів Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

Історичні особливості формування судової системи України

Попри наявну нині в європейських країнах тенденцію до уніфікації правових інститутів з метою формування єдиних принципів і стандартів, судові системи більшості країн Європи зберігають відмінні риси, пояснити які можна історичними традиціями та особливостями правових систем. Тому для більш точного визначення стратегії реформування судової системи України необхідно враховувати основні етапи історичного шляху вітчизняного суду, що сприятиме не лише подальшому становленню судової влади, але й збереже національну впізнаваність України як держави, що поважає свою історію.

Окремі історичні періоди функціонування судової влади та суду України розглядалися у працях таких українських та російських дореволюційних і сучасних учених, як Ю. Є. Вовк, Л. Гамбург, В. В. Городовенко, І. М. Грозовський, В. Землянська, О. Ф. Кістяківський, А. Лазаревський, А. О. Левицький, І. Є. Марочкін, Д. П. Міллер, О. М. Мироненко, Я. Падох, А. Пашук, В. О. Рум'янцев, Н. Сиза, М. Є. Слабченко, І. Ю. Черкаський та ін. Проте можливість використання історичного досвіду при реформуванні суду в наші дні не була предметом дослідження.

Аналізувати історію становлення українського суду і відліковувати її від Київської Русі або Запорізької Січі, щоб виокремити історичне коріння сучасної структури вітчизняного судоустрою, досить складно. Занадто невеликі історичні проміжки часу Українська держава існувала як самостійна. У різні періоди території сучасної України перебували в складі Київської Русі, під татаро-монгольським ярмом, під владою Литовської і Польської держав, у складі Російської імперії, що відбивалося і на судоустрої країни. А згодом революція 1917 року настільки кардинально вплинула на державний устрій усіх країн, які увійшли до складу Радянського Союзу, що історичні традиції у розвитку судової влади і судоустрою були повністю перервані, а вікові надбання з реформування судової системи просто відкинуті, оголошені шкідливими.

При визначенні видів судів, що діяли на території сучасної України до 1648 р., виникають труднощі через малу кількість джерел, які характеризували б їх діяльність. Відомий історик судового устрою Гетьманщини Д. П. Міллер зазначав, що імовірно судовий устрій на той час відповідав прийнятому в Речі Посполитій і складався із судів земських, повітових, міських і підкоморських, а також міщанських судів у містах, козацьких судів і судів духівництва¹. Зазначені суди були судами становими, оскільки розглядали спори між певними категоріями громадян: представниками шляхти, козацтва, духівництва, міщанами, і сучасною мовою їх можна було б охарактеризувати як спеціалізовані (зі спеціалізацією за суб'єктом звернення).

Однак дослідниками висловлювалися й сумніви з приводу наявності на території України у XVII ст. злагодженої судової системи. Зокрема, А. Лазаревський уважав, що створювати шляхетські суди на той час на території Лівобережної України не було кому і не було для кого². А О. Левицький зазначав, що становий

¹ Міллер Д. П. Суды земские, гродские и подкоморские в XVIII в. / Д. П. Міллер // Антологія української юридичної думки : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. – Т. 3 : Історія держави і права України: козацько-гетьманська доба / упоряд. : І. Б. Ксенко, Т. І. Бондарук, О. О. Самійленко ; відп. ред. І. Б. Ксенко. – К. : Вид. Дім «Юридична книга», 2003. – С. 80.

² Лазаревский А. Суды в старой Малороссии / А. Лазаревский // Киев. старина. – 1898. – № 7–8. – С. 76–77.

характер магістратських і ратушних судів не мав сенсу в неста-новій Малоросії¹.

Після 1648 р. підвищилася роль козацтва, що заснувало свої форми військового суду у вигляді судів сотень, полкових і Генерального суду, які увібрали в себе шляхетські суди, що діяли раніше.

Судом першої інстанції став сільський суд, що у козацьких селах складався з отамана та 2–3 чоловік з товариства, у компетенцію якого входив розгляд нескладних справ².

Сотенний суд створювався у невеликих містах, де знаходився осередок сотні. Кожна сотня складалася з одного або більше міс-течок і багатьох сіл. Сотенні суди слухали справи і цивільні, і кримінальні відносно сотенних урядників і козаків, що належали до даної сотні, а також інші справи.

Полковий суд спочатку не був судом постійним, він створю-вався й розглядав справи за розпорядженням полковника в місті, що був осередком полку. Таких осередків у Гетьманщині було 10: Київський, Чернігівський, Стародубський, Переяславський, Ні-жинський, Прилуцький, Гадяцький, Лубенський, Миргородський і Полтавський³. Слід нагадати, що на той час під полком розуміли не лише військовий підрозділ, а й адміністративно-територіальну одиницю. Підсудні полковому суду були всі кримінальні і цивільні справи не лише відносно або за участю полкової старшини, але й рядового козацтва, сотенної старшини.

¹ Левицкий О. Очерки народной жизни в Малороссии во второй поло-вине XVII ст. / О. Левицкий // Киев. старина. – 1901. – Т. 72, кн. 1. – С. 8.

² Миллер Д. П. Суды земские, гродские и подкоморские в XVIII в. / Д. П. Миллер // Антологія української юридичної думки : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. – Т. 3 : Історія держави і права України: козацько-гетьманська доба / упоряд. : І. Б. Ксенко, Т. І. Бондарук, О. О. Самій-ленко ; відп. ред. І. Б. Ксенко. – К. : Вид. Дім «Юридична книга», 2003. – С. 86.

³ Падох Я. ґрунтове судочинство на Лівобережній Україні у другій половині XVII–XVIII століття / Я. Падох // Антологія української юридичної думки : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. – Т. 3 : Історія держави і права України: козацько-гетьманська доба / упоряд. : І. Б. Ксенко, Т. І. Бондарук, О. О. Самійленко ; відп. ред. І. Б. Ксенко. – К. : Вид. Дім «Юридична книга», 2003. – С. 529.

Генеральний військовий суд так само спочатку не був судом постійно функціонуючим. Звичайно він збирався і проводився там, де на той час був гетьман, що передавав на розгляд військових суддів скарги, які надійшли до нього. Суд міг розглядати справи не лише в порядку апеляції (розглянуті раніше в нижчих судах), але й виступати як суд першої інстанції у цивільних і кримінальних справах відносно генеральної старшини, полковників, бунчукових і військових товаришів, військових канцеляристів та осіб, узятих під гетьманську протекцію¹. Час від часу завдання і структура Генерального військового суду змінювалися. А в період 1722–1727 рр. Генеральний військовий суд практично не діяв через створення Малоросійської колегії.

Ще однією судовою інстанцією була Генеральна військова канцелярія. Цей орган був найвищим після гетьмана інститутом у Гетьманщині й у його повноваження входило і судочинство. Засідали у Генеральній військовій канцелярії гетьман і кілька членів генеральної старшини, та розглядати вона повинна була, в ідеалі, тільки апеляції на рішення Генерального військового суду.

Найбільшим недоліком козацького суду в зазначений період була повна відсутність розмежування між владою військовою, адміністративною та судовою, оскільки суддями в більшості випадків виступала козацька старшина. Відповідно старшини, полковники або гетьман, по-перше, могли впливати на рішення, що приймалися судом, а по-друге, вони не завжди бажали виконувати свої суддівські обов'язки, що призводило або до неможливості судового захисту, або до зволікання. До того ж судоустрій характеризувався нестійкістю. Суди і судді часто змінювалися, практично не передбачалося виконання функцій судді на професійній основі. Виділяти судові інстанції в сучасному розумінні також складно — люди звичайно зверталися до найближчого суду. Крім того, украй важко визначити межі компетенції кожного суду. Однакові спори могли слухатися в різних судах, загальних правил

¹ Черкаський І. Ю. Судові реформи Гетьмана гр. К. Г. Розумовського / І. Ю. Черкаський // Антологія української юридичної думки : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. – Т. 3 : Історія держави і права України: козацько-гетьманська доба / упоряд. : І. Б. Ксенко, Т. І. Бондарук, О. О. Самійленко ; відп. ред. І. Б. Ксенко. – К. : Вид. Дім «Юридична книга», 2003. – С. 343.

не було, і, як правило, це залежало від бажання того, хто суд здійснював. Оскільки відправлення правосуддя давало дохід і цим доходом дорожили всі, хто мав право судити¹, то досить часто справа, що могла дати прибуток, вилучалася з нижчестоящого суду для розгляду у вищестоящому, наприклад, із сотенного в полковий.

Зазначені недоліки козацького суду стали приводом для проведення реформи в судоустрої й повернення до статуткових судів, що діяли раніше. В Універсалі гетьмана Розумовського від 19 листопада 1763 р. про відновлення земських і гродських судів метою реформи визначалося упорядкування українських судових місць, щоб кожному скривдженому забезпечити правосуддя². На початку 1764 р. у Малоросії було засновано 20 повітових судів, а також підкоморські суди, гродські та земські, що поступово заміняли козацькі суди. Універсал заборонив судам розглядати справи, які не належать до їхньої юрисдикції. Розмежування справ кримінальних і цивільних сприяло спеціалізації судів. Судді обиралися з людей заможних, що на тодішню думку мало зменшити кількість хабарів.

Етапом еволюціонування судового устрою України можна вважати кінець XVIII — початок XIX ст., коли Україна входила до складу Російської імперії. Цей період характеризується значними напрацюваннями в усвідомленні ролі суду для держави. Вони полягають як в обґрунтуванні необхідності виділення суду серед інших державних органів з наданням йому самостійності, так і в появі, використанні та розробці поняття «судова влада».

Так, у 1803 р. відомий російський учений М. М. Сперанський запропонував а) керування державою покласти на три сили, одна з яких судова, б) створити при Сенаті судовий орган, що поряд із законодавчими і виконавчими органами міг би перешкоджати

¹ Лазаревский А. Суды в старой Малороссии / А. Лазаревский // Киев. старина. — 1898. — № 7–8. — С. 80.

² Черкаський І. Ю. Судові реформи Гетьмана гр. К. Г. Розумовського / І. Ю. Черкаський // Антологія української юридичної думки : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. — Т. 3 : Історія держави і права України: козацько-гетьманська доба / упоряд. : І. Б. Ксенко, Т. І. Бондарук, О. О. Самійленко ; відп. ред. І. Б. Ксенко. — К. : Вид. Дім «Юридична книга», 2003. — С. 351.

монархові зловживати своєю владою¹. У 1862 р. в Основних положеннях судоустрою було закріплено, що влада судова відокремлюється від виконавчої, адміністративної і законодавчої. Становлення судової влади як гілки державної влади, а суду як повноцінного і самостійного державного органу стало одним із завдань реформи 1864 р.

В указі Сенату від 20 листопада 1864 р. ставилося завдання «підняти судову владу, надати їй належну самостійність і утвердити в народі повагу до закону, без якого неможливий суспільний добробут...». Функції законодавчої влади відокремлювалися від судових, заборонявся розгляд скарг на рішення вищого судового органу — Сенату, утверджувався принцип законності здійснення правосуддя. Ставиться питання про необхідність створення адміністративної юстиції для розгляду спорів про право між владою і громадянином, що могло стати гарантією недоторканності суб'єктивних прав².

Значних змін зазнавав устрій судової системи. До середини ХІХ ст. судова система Російської імперії була досить складною і нараховувала 16 судових інстанцій (йдеться про види судів) і крім загального порядку судочинства 30 особливих видів провадження. У результаті судової реформи судоустрій був значно спрощений в основному за рахунок ліквідації станових судів. Відповідно до Устрою судових установлень від 20 листопада 1864 р.³ судова влада довірялася мировим суддям, з'їздам мирових суддів, окружним судам, судовим палатам і Урядовому Сенату як верховному касаційному суду (ст. 1).

Мирові судді закріплювалися за повітами і містами. Повіт з містами, що перебували у ньому, становив мировий округ, що ділився на мирові ділянки. У мировій ділянці перебував мировий дільничний суддя, що слухав малозначні кримінальні і цивільні

¹ Сперанский М. М. План государственного преобразования / М. М. Сперанский. – М., 1905. – С. 28.

² Гессен В. М. О судебной власти / В. М. Гессен // Судебная реформа. – М., 1915. – С. 4.

³ Учреждение судебных установлений // Антология мировой правовой мысли : в 5 т. – Т. IV: Россия. Конец XI–XIX в. / Нац. обществ.-науч. фонд ; рук. науч. проекта Г. Ю. Семигин. – М. : Мысль, 1999. – С. 613.

справи¹. З'їзди мирових суддів збиралися для остаточного вирішення справ, які входили у компетенцію мирового судді. Окружні суди створювалися на кілька повітів і розглядали кримінальні і цивільні справи, що виходили за межі компетенції мирових судів. Судові палати засновувалися в округах, що включали кілька губерній або областей і розглядали деякі спори по суті, а також виступали апеляційною інстанцією на рішення окружних судів. У складі Урядуючого Сенату для здійснення правосуддя були створені два Касаційних департаменти по кримінальних і цивільних справах.

Зачення судової реформи 1864 р. важко переоцінити. Вона стала результатом визнання досягнень наукової юридичної думки щодо значущості суду та судової влади для держави. Реформи запроваджувалася тривалий час, протягом якого не припинялися дослідження щодо реалізації основних її положень та оптимізації судового устрою. Сучасники зазначали, що і по закінченні 50 років реформування ідеальною судова система не стала, але як найбільш важливі її досягнення відзначалися суд присяжних, виборний мировий суд, висококваліфікована присяжна адвокатура, значне зменшення строків розгляду справи, відхід від принципу становості при створенні судів та успіхи в боротьбі з повсюдним хабарництвом². А один з основних підсумків судової реформи звучав просто і сучасно навіть для наших днів — незалежний і самостійний суд, створений окремо від виконавчої і адміністративної влади, однаковою мірою необхідний як для захисту приватних та особистих інтересів населення, так і для зміцнення державної влади³.

На жаль, можна лише припускати, в які строки судова влада змогла б одержати загальну довіру та визнання і наскільки ефективною стала б судова система у разі продовження реформи,

¹ Гессен И. В. Судебная реформа / И. В. Гессен. – СПб. : Книгоизд-во П. П. Гершунина и К^о, 1905. – С. 73.

² Давыдов Н. В. По поводу 50-летия Судебных Установлений Императора Александра II / Н. В. Давыдов // Вестн. права. – 1914. – № 47. – С. 1391.

³ Малченко В. С. Пятидесятилетие судебной реформы / В. С. Малченко // Юрид. вестн. – М., 1914. – Кн. VII–VIII (III–IV). – С. 270.

оскільки революція 1917 р. повністю перекреслила всі досягнення в цій сфері. Проголошені судовими уставами 1864 р. принципи судової влади, такі як виборність деяких категорій суддів, незалежність суддів від адміністрації, гласність і змагальність процесу, рівність сторін перед судом, право обвинуваченого на захист були оголошені буржуазними та декларативними¹. Декретом про суд № 1 від 7 грудня 1917 р.² Рада народних комісарів скасувала Урядуючий Сенат, окружні суди, судові палати, військові, морські і комерційні суди, призупинила дію мирових судів, у результаті чого була практично ліквідована діюча з реформи 1864 р. судова система. Замість тих, що діяли раніше, вводилися суди, створені на підставі виборів. Основний принцип виборності суддів — судді обираються із трудящих трудящими. Нові місцеві суди стали судами першої інстанції і розглядали цивільні справи із ціною позову до 3000 рублів і кримінальні справи, по яких передбачене покарання у вигляді позбавлення волі до двох років. Для розгляду більш складних справ створювалися окружні суди. Найбільш важливі справи (наприклад, про контрреволюційні злочини) розглядалися революційними трибуналами. Апеляція на рішення судів першої інстанції була скасована, допускалася лише касація у випадках накладення грошового стягнення понад 100 рублів або позбавлення волі більш ніж на 7 років.

В Україні після одержання звістки про революцію 1917 р. було створено Виконавчий комітет, що діяв від імені Тимчасового уряду, і Київську Раду робітничих і солдатських депутатів. 17 березня 1917 р. було створено Центральну Раду, яка взяла курс на установавання автономної Української Республіки з демократичним парламентським устроєм³. Серед подальших подій можна виділити кілька історичних фактів, які характеризували стан судової влади України.

¹ Кожевников М. В. История советского суда. 1917–1956 годы / М. В. Кожевников. – М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1957. – С. 4.

² Крыленко Н. В. Советское правосудие / Н. В. Крыленко // Антология мировой правовой мысли : в 5 т. – Т. V: Россия. Конец XIX–XX в. / Нац. обществ.-науч. фонд ; рук. науч. проекта Г. Ю. Семигин. – М. : Мысль, 1999. – С. 760.

³ Субтельний О. Україна: історія / О. Субтельний ; пер. з англ. Ю. І. Шевчука ; вступ. ст. С. В. Кульчицького. – К. : Либідь, 1991. – С. 300–305.

Так, Третій Універсал Української Центральної Ради (ухвалений 7(20) листопада 1917 р.) закріпив, що суд в Україні повинен бути справедливим, таким, що відповідає духові народу. Генеральне Секретарство судових справ відповідало за приведення «судівництва» у відповідність до правних понять народу. Враховуючи підпорядкованість Генерального Секретарства судових справ Генеральному Секретаріатові України (уряду), про незалежність судової влади говорити не доводиться.

Статут про державний устрій, права і вольності УНР (ухвалений 29 квітня 1918 р. Українською Центральною Радою) поряд з Всенародними Зборами (законодавча влада) та Радою Міністрів (виконавча влада) виокремлює і судову владу, яку очолює Генеральний Суд (вища судова інституція), обраний Всенародними Зборами, що виконує касаційні функції для всіх судів Республіки, судить членів Всенародних Зборів і міністрів. Закріплено і найважливішу ознаку судової влади — виключність: «Судова влада в рамках цивільного, карного і адміністративного законодавства здійснюється виключно судовими установами»¹. Є прояви такої ознаки судової влади, як повнота: «Судових вирішень не можуть змінити ні законодавні, ні адміністративні органи власті»². Але незалежність судової влади на той час забезпечити не вдалося — вона підпорядковувалась всесильному парламентові.

Закони про тимчасовий державний устрій України Гетьмана П. Скоропадського (прийняті 29 квітня 1918 р.) не передбачали нічого для становлення судової влади як рівної гілки влади. Гетьман мав право полегшувати покарання, оголошувати загальне прощення вчинених злочинних подій із скасуванням проти них переслідування та звільнення їх від суду і покарання, що порушувало повноту, виключність та самостійність судової влади. Вищим судовим органом був Генеральний Суд України. Всі генеральні судді призначалися Гетьманом.

Далі починається період Української Соціалістичної Радянської Республіки. Конституція УСРР від 14 березня 1919 р. та Конституція УСРР від 15 травня 1929 р. не містять жодного положення не лише про судову владу, а навіть щодо судових органів

¹ Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – С. 57.

² Там само.

або порядку судового захисту прав «робітників та селян». Розділ IX Конституції УРСР (прийнята 30 січня 1937 р.) має назву «Суд і прокуратура». Відповідно до нього правосуддя в УРСР здійснювалось Найвищими Судами УРСР та Молдавської АРСР, обласними судами, судами адміністративних округів, спеціальними судами СРСР та народними судами. Судді обиралися на 5 років (народні судді — на 3) та відповідно до ст. 111 були незалежними і підкорялися тільки законові. Конституція УРСР від 20 квітня 1978 р. також зазначила, що правосуддя в Українській РСР здійснюється тільки судом, судді і народні засідателі є незалежними і підкоряються тільки законові, але є відповідальними перед виборцями або органами, що їх обрали, звітують перед ними і можуть бути ними відкликані у встановленому законом порядку.

Не настільки кардинально, але в такому ж напрямі проводилося реформування судової системи і відновлення значення судової влади після проголошення незалежності України. На жаль, ми не можемо сказати, що значущі й до деякої міри реформаторські кроки в становленні судової влади Російської імперії або Радянського Союзу поважаються в нашій країні, а деякі вікової давнини пропозиції дотепер зберігаються в законодавстві з поваги і визнання їх значення для суспільства. По суті з 1991 р. в Україні почато спробу на базі судової системи, побудованої в радянський період, створити повноцінну судову владу. Оскільки подібне завдання в стислий строк самостійно вирішити вкрай складно, то досить часто при проведенні судової реформи в Україні використовувався досвід зарубіжних, в основному європейських країн.

Однак, захопившись зарубіжним досвідом, зовсім не звертається увага 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. Яка оптимальна кількість судів має бути створена на певній території, яка кількість суддів у них, правила інстанційності, ступінчастості, порядок формування суддівського корпусу (обрання або призначення суддів), характер і ступінь спеціалізації судів — все це проявляється і вивчається на підставі апробації, протягом тривалого

проміжку часу. На рівні теорії і припущень не можна визначити ні оптимальної кількості судів, ні розміру судових округів для країни. Ефективність або неефективність того або іншого нововведення в судової системи може бути визначена тільки за результатами його функціонування на конкретній території.

Як можливий приклад, де доцільно використати вітчизняний історичний досвід судової системи, слід назвати інститут мирового судді. У частині 7 ст. 136 проекту Конституції України, винесеного Президентом України на обговорення, пропонується закріпити можливість обирати у громадах мирових суддів¹. Оскільки такий елемент судової системи на території України вже існував, при оцінці ефективності його введення слід використати не лише сучасний зарубіжний досвід, але й вітчизняний.

З'явився інститут мирового судді в Англії в XIII ст., де й функціонує до наших днів, як й у таких країнах Європи, як Італія, Бельгія, Швейцарія, Греція та ін. На території України інститут мирової юстиції діяв під час входження нашої держави до складу Російської імперії. Створено його було внаслідок судової реформи 1864 р., відповідно до якої на мирових суддів покладалося завдання розглядати малозначні кримінальні та цивільні справи і показати демократизацію суду, доступність правосуддя для населення, а також розвантажити загальні суди від надлишку «дрібних» справ. Обиралися мирові судді повітовими земськими зборами й міськими думами, тобто не централізовано, як інші судді, а на місцях.

Інститут мирових суддів був не без недоліків, серед яких можна назвати недостатній професіоналізм (через відсутність обов'язкової вищої освіти), політизація процесу виборів мирових суддів і відсутність злагодженої взаємодії з іншими судами. Однак причиною для ліквідації зазначеного інституту стали не його недоліки, а достоїнство — зайва незалежність від адміністративної влади на місцях.

Оскільки завдання, для досягнення яких створювався інститут мирових суддів, актуальні й донині та враховуючи можливість виключити недоліки мирової юстиції, притаманні їй раніше, введення даного інституту в судову систему України може стати вирішенням багатьох її проблем.

¹ Про внесення змін до Конституції України [Електронний ресурс]: проект Закону України. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/content/const_proekt.html.