

Дубіна М.М., ВСУ

СПЕЦІАЛІЗАЦІЯ СУДОВИХ ОРГАНІВ У ПЕРІОД ВІДРОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОСТІ В УКРАЇНІ (1917–1921 рр.)

Целью данной статьи есть анализ проблем формирования судебной системы в аспекте ее специализации периода возрождения государственности в Украине и значение этого исторического опыта для разработки теоретических основ и практического осуществления судебной реформы на современном этапе.

The purpose of this article is an analysis of problems of forming of the judicial system in the aspect of its specialization of period of revival of the state system in Ukraine and value of this historical experience for development of theoretical principles practical realization of judicial reform on the modern stage.

Створення, діяльність і розвиток судів в Україні у період відродження національної державності (1917–1921 рр.) потрібно розглядати як фундамент незалежної держави, а судову систему, яка забезпечувала здійснення правосуддя, в історико-правовому розумінні необхідно аналізувати як регулятора суспільних відносин на конкретно визначеному історичному відрізку.

Проблеми становлення спеціалізованих судів неодноразово перебували у полі наукового пошуку і досліджувалися вченими-юристами, зокрема були предметом ґрунтовного аналізу у працях Т.В. Апарової, В.В. Долежана, Ю.Є. Полянського, Д.М. Притики, В.В. Сердюка та інших. Проте, вивченню спеціалізації судових органів саме на етапі їх становлення часів відродження національної державності приділено недостатньо уваги, хоча спеціалізації судів належить важлива роль у забезпеченні високої якості судочинства. Наведені аргументи і обумовлюють актуальність дослідження.

Метою даної статті є аналіз проблем формування судової системи в аспекті її спеціалізації періоду відродження державності в Україні та значення цього історичного досвіду для розробки теоретичних засад і практичного здійснення судової реформи на сучасному етапі.

Перші спроби створення власної незалежної судової системи в Україні пов'язуються з діяльністю Центральної Ради та Української Народної Республіки. Заслугує на увагу та обставина, що після лютевих подій 1917 року судова система в Україні майже нічим не відрізнялася від діючої на всій території Росії. Тимчасовий уряд ліквідував військово-польові суди, станові «особливі присутствія» та відновив діяльність мирових суддів, фактично повернувши судову систему у відповідність до її регламентації за першою редакцією судових статутів 1864 року. Судами загальної юрисдикції вважалися окружні суди, що створювалися один на кілька повітів і розглядали справи колегіально у складі трьох суддів, а деякі – і за участю 12 присяжних, обраних із представників органів місцевого самоврядування. Вищою інстанцією для окружних судів були Київська, Харківська і Одеська судові палати, що переглядали справи у складі трьох постійних суддів.

Утворення Української Центральної Ради започаткувало інституційні перетворення. Так, з 30 травня 1917 року у повітах почали призначатися

адміністративні судді, які розглядали спори між державними органами та громадськими організаціями. При окружних судах створювалися адміністративні відділення з повноваженнями суду апеляційної інстанції щодо справ, розглянутих адміністративними суддями. Отже, можливо вести мову про запровадження принципу спеціалізації з розгляду спорів у сфері публічно-правових правовідносин, що розцінюється як зародження в Україні адміністративної юстиції. 27 листопада 1917 року було ухвалено Закон «Про відмежування судових установ Української Народної Республіки», за яким за правилами територіальної підсудності були створені апеляційні суди: Київська, Харківська та Одеська судові палати [1]. Такий перехід до організації системи судів свідчить про триланкову її побудову з елементами галузевої спеціалізації.

Центральною Радою з 14 лютого 1918 року було запроваджено посади головних губернських комендантів, які мали право створювати військові революційні суди. Компетенція вказаних судів, згідно з виданою 5 березня 1918 року Інструкцією військовому революційному суду, поширювалася на військових і цивільних громадян УНР у випадках вчинення ними вбивства, підпалу, зґвалтування, грабежу, розбою [2]. Суттєво, що за цим документом провадження у військовому революційному суді пов'язувався з відповідним поданням головного губернського коменданта. Тобто в цей історичний період військова влада фактично підміняла судову та мала її повноваження.

Надалі, Центральною Радою 23 квітня 1918 року був прийнятий «Наказ про Військові суди», за яким у м. Києві створювався Вищий Військовий Суд, до компетенції якого належали усі справи, що виникали на території всієї Правобережної України та Чернігівщини. Такий же суд було створено у м. Катеринославі для розгляду справ, що виникали на території Лівобережної України, за винятком Чернігівщини. Крім цього, організовувалися штабові і вищі суди для розгляду злочинів і провин з боку військових осіб, діючи в межах дислокації дивізій як суди першої інстанції відповідно до Вищого Військового Суду [3]. В аспекті дослідження суттєвим є той факт, що у штаті Київського Вищого Військового Суду передбачалися посади слідчих – суддів щодо вирішення господарських справ. Це дає підстави стверджувати про наявність елементів спеціалізації суддів цього суду з розгляду господарських спорів та спроби запровадження судочинства за галузевою (господарською) ознакою.

Безперечно, кульмінаційним моментом у діяльності Центральної Ради стало прийняття Конституції УНР від 29 квітня 1918 року, у розділі IV якої серед іншого йшлося і про судові органи. В основу державотворчої доктрини закладався 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. Крім цього, судочинство проголошувалось усним і гласним, усі громадяни незалежно від посад – рівними 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. В день проголошення Конституції УНР до влади прийшов П. Скоропадський, якого з'їзд хліборобів обрав Гетьманом. Законом «Про тимчасовий державний устрій України» встановлювалось, що тимчасово «влада управління належить виключно до Гетьмана України», Центральну Раду та її уряд було розпущено, а також скасовано всі прийняті нею закони, і 30 травня 1918 року Рада Міністрів ухвалила Закон «Про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській Державі» [4].

Радою Міністрів 30 травня 1918 року було ухвалено Закон «Про військову підсудність» [5]. Відповідно до його вимог військовому суду були підсудні військові особи «за всі злочинства, зазначені у військовому уставі про кари і за ті із зазначених у загальних карних законах службових злочинств, які порушують обов'язки по службі військовій». Військовим судам були підсудні і справи щодо цивільних осіб у разі їх неявки по призову для відбуття військової повинності, для навчальних зборів по мобілізації. Крім того, військова юрисдикція поширювалася і на старшин закордонних армій, які знаходилися при українській армії, коли щодо них не буде видане окреме розпорядження.

21 червня 1918 року було ухвалено Закон «Про організацію військово-судових інституцій та їх компетенцію», за яким військові суди поділялися на вищі і штабові [6]. У квітні – грудні 1918 року виняткове військове судочинство розповсюдилося по всій території України.

У липні 1918 року Гетьманським урядом – вищим органом у судових і адміністративних справах, утворюється Державний сенат, що складався з генеральних судів – адміністративного, цивільного і кримінального. Стосовно Державного сенату часів Гетьманату треба зазначити, що і ця судова установа зазнала деяких змін. На цей Суд згідно з Законом від 2 червня 1918 року «Про зміну Артикулу І Закон про Генеральний Суд», виданого Центральною Радою, покладалися обов'язки суду касаційної інстанції замість Головного воєнного суду [7].

Після повалення Гетьманату Директорія УНР продовжувала спроби становлення судової влади. Так, Законом від 21 грудня 1918 року було ухвалено: «Суд на території Української Народньої Республіки провадиться іменем Української Народньої Республіки», а 2 січня 1919 року було прийнято Закон «Про скасування закону бувшого гетьманського уряду від 8 липня 1918 року відносно «Утворення Державного Сенату», про відновлення діяльності Генерального Суду під назвою «Найвищий Суд Української Народної Республіки» на підставі Закону Центральної Ради від 2 грудня 1917 року» [8]. До складу Найвищого Суду, що діяв у складі трьох департаментів: цивільного, карного та адміністративного і виконував також касаційні функції Головного воєнного суду, було залучено генеральних суддів, обраних Центральною Радою. Зі зміною гетьманської влади наприкінці 1918 року Директорією, поновлюється дія законів УНР, якими уряд керувався до липня 1919 року, коли владу захопили більшовики.

Директорія і надалі проводила реорганізацію судової системи. 24 січня 1919 року було ухвалено Закон «Про скасування закону бувшого гетьманського уряду від 8 липня 1918 року «Про Судові Палати й Апе-

ляційні Суди», про утворення Харківського та Одеського Апеляційних Судів і відновлення Київського Апеляційного Суду, про увільнення з посад в Судових Палатах та про затвердження штатів Київського Апеляційного Суду» [9]. Цим законом було скасовано Закон «Про судові Палати і Апеляційні Суди», а також закони Центральної Ради від 17 грудня 1917 року «Про заведення Апеляційних Судів» і від 23 грудня 1917 року «Про умови обслуговування і порядок обрання Суддів Генерального і Апеляційного Судів». Також було ліквідовано судові палати з утворенням Харківського та Одеського апеляційних судів та відновлено роботу Київського апеляційного суду. Вказаним законодавчим актом було надано право Одеському апеляційному суду розглядати скарги на постанови Одеського комерційного суду.

Визначальним в аспекті судового устрою був наказ від 22 листопада 1918 року про створення військових польових судів [10]. Наказом командира Осадного корпусу від 17 грудня 1918 року було визначено компетенцію цих судів. Згідно з наказом від 20 грудня 1918 року було утворено два військово-польові суди: перший при коменданті м. Києва і другий при штабі першої січової стрілецької дивізії. Компетенція цих судів була визначена так: «Карні справи, які виникають у військових частинах, інституціях, закладах належать до компетенції польового суду при штабі першої січової стрілецької дивізії, а решта справ – до компетенції польового суду при коменданті м. Києва» [11].

Як невід’ємна частина українського державотворчого процесу і законотворення розглядається проголошення 9 листопада 1918 року Західноукраїнської Народної Республіки (ЗУНР). Судова система ЗУНР будувалася на засадах виборності 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» [12].

У лютому 1919 року Державний Секретаріат Судівництва розмежував компетенцію повітових та окружних судів в цивільному судочинстві. Ці суди повинні були розглядати тільки цивільні справи. А для розгляду кримінальних справ згідно з законом УН Ради (далі – Українська Національна Рада) від 11 лютого 1919 року були створені в повітах трибунали першої інстанції. Суддів цих трибуналів призначав Державний Секретаріат Судівництва, затверджувала УН Рада або її Виділ.

Вищою (другою інстанцією) по цивільних і кримінальних справах, згідно закону УН Ради від 15 лютого 1919 року, стали Вищий суд у Львові, а третьою, найвищою інстанцією – Найвищий державний суд. В той же час цей закон передбачав, що за надзвичайних військових обставин, спричинених війною, функції другої і третьої інстанцій належали, відповідно у Окремому судовому Сенату другої інстанції та Окремому судовому Сенату третьої інстанції [13].

16 листопада 1919 року було видане розпорядження Державного Секретаріату про організацію військового судочинства. Структура військових судів виглядала так: 1) Найвищий військовий трибунал; 2) Військові обласні суди, які діють на території трьох областей, утворених

Державним Секретаріатом військових справ. Головами Львівського, Станіславівського і Тернопільського обласних військових судів автоматично ставали військові коменданти цих областей. До складу цих судів входили представники державної жандармерії та коменданти кожного з 4-х військових округів, на які ділилися області; 3) Військові окружні суди. Головами їх були окружні коменданти [14].

Прийняття цих нормативних актів обумовлювалось дефіцитом судівських 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, внаслідок приєднання Галичини до Польщі процес становлення незалежного судочинства на території Західної України зупинився.

Таким чином, уже в період свого становлення українська судова система вибрала демократичні засади незалежності судочинства та суддів, задекларовані у документах Центральної Ради, Гетьманату, Директорії та ЗУНР. Суд фактично став складовою державної влади, що було підкріплено не лише практичними кроками, а й відповідною правовою доктриною, яка ґрунтувалася на досвіді світової практики та вітчизняній традиції. Це створило передумови для використання переваг спеціалізації судових органів, що чітко відслідковується у процесі створення спеціалізованих судів, компетентних вирішувати адміністративні та господарські спори.

Отже, на розвиток спеціалізованого судочинства у 1917–1921 рр. суттєво вплинули кілька факторів: 1) прагнення влади побудувати національну систему судів і сформувати судові органи спеціалізованої компетенції з використанням світового досвіду і вітчизняної правової традиції; 2) ведення бойових дій та занепад народного господарства; 3) домінантність військового судочинства, що в цей період фактично презентувало судову владу; 4) надмірно велика кількість нормативно-правових актів з питань організації правосуддя, в тому числі щодо його спеціалізованих правових форм.

Література:

1. Закон Центральної Ради «Про відмежування судових установ Української Народньої Республіки» від 27 листопада 1917 року // Народна воля. – 1917. – 30 листопада.
2. Інструкція військовому революційному судові від 5 березня 1918 року // Вістник Ради Народних Міністрів УНР. – 1918. – № 17. – С. 2–4.
3. Наказ про Військові Суди від 23 квітня 1918 року // Державний вістник. – 1918. – № 14. – С. 2.
4. Закон УНР «Про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській Державі» // Державний вістник. – 1918. – № 11. – 7 червня.
5. Закон «Про військову підсудність» від 30 травня 1918 року // Державний вістник. – 1918. – № 11. – 7 червня.
6. Закон «Про організацію військово-судових інституцій та їх компетенцію» від 21 червня 1918 року // Державний вістник. – 1918. – № 20. – 5 липня.
7. Закон «Про зміну Артикула І Закон про Генеральний Суд» від 2 червня 1918 року // Державний вістник. – 1918. – № 12. – 9 червня.
8. Закон Української Народньої Республіки «Про скасування закону бувшого гетьманського уряду від 8 липня 1918 року відносно «Утворення Держав-

ного Сенату», про відновлення діяльності Генерального Суду під назвою «Найвищий Суд Української Народньої Республіки» на підставі закону Центральної Ради від 2 грудня 1917 року» // Вістник Української Народньої Республіки. – 1919. – 9 січня.

9. Закон Української Народньої Республіки «Про скасування закону бувшого гетьманського уряду від 8 липня 1918 року «Про Судові Палати й Апеляційні Суди», про утворення Харківського та Одеського Апеляційних судів і відновлення Київського Апеляційного Суду, про увільнення з посад в Судових Палатах та про затвердження штатів Київського Апеляційного Суду» 24 січня 1919 року // Вістник Української Народньої Республіки. – 1919. – 29 січня.
10. Наказ про створення військових польових судів» від 22 листопада 1918 року // Вістник Української Народньої Республіки. – 1918. – 17 грудня.
11. Наказ командира Осадчого корпусу «Про військові злочини і підсудність військово-польових судів» від 22 грудня 1918 року // Відродження. – 1918. – 23 грудня.
12. Кульчицький В.С., Настюк М.І., Тищик Б.Й. Історія держави і права України. – Л.: «Світ», 1996.
13. Закон «Про тимчасове виконання судівництва в цивільних і кримінальних справах в другій і третій інстанціях в часі надзвичайних відносин, спричинених війною» від 15 лютого 1919 року // Вісник державних законів і розпорядків. Випуск № 3.
14. Розпорядження Державного Секретаріату «Про організацію військового судочинства» від 16 листопада 1919 року // Вістник Державного Секретаріату військових справ. – 1919. – ч. 1. – 14 грудня.

Жадько В.Л., АТ «Лакталіс-Миколаїв»

ПОДАТКОВА ФУНКЦІЯ ЯК ОЗНАКА СИЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

В представленной научной статье исследованы отдельные аспекты налоговой деятельности современного государства на примере основных постулатов, изложенных в труде американского философа Френсиса Фукуямы «Сильное государство. Управление и мировой порядок в XXI веке». Сделан акцент на неизбежности расширения перечня функций современного государства. Сделан вывод о том, что сильное, активно функционирующее государство является самым важным условием выхода с экономического кризиса. А реализация налоговой функции современного государства – это залог утверждения социального государства, обеспечения высокоразвитого, конкурентоспособного капитала, политической стабильности, общественного согласия.

The aspects of modern state fiscal activity based at Francis Fukuyama's work «State-Building: Governance and World Order in the 21st Century» are examined in the thesis. The expansion of modern state functions is depicted. The author comes to the conclusion that powerful state is the indispensable condition to overcome the economic crisis. And realization of the state fiscal function is considered guarantee to build social state, provide competitive capital, political stability, social concord.

Події, що вирують в умовах нинішньої фінансової кризи остаточно засвідчили зміну економічної парадигми сучасних держав. Економісти одноголосно вважають, що фінансову стабільність, особливо в США та Великобританії, підірвала бездумна фінансова лібералізація: оскільки ринок