

М. М. ЯСИНОК

*Микола Михайлович Ясинок, кандидат
юридичних наук, доцент, суддя Білопільського
районного суду Сумської області*

ОКРЕМЕ ПРОВАДЖЕННЯ І НАРОДНІ ЗАСІДАТЕЛІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ ОГЛЯД

Історія суду свідчить про те, що рівень демократії в суспільстві визначається не лише обсягом роботи суддів, який сьогодні має стійку тенденцію до її збільшення, але й тією демократичною та оперативною процедурою, яку запроваджено в судовій системі країни.

Разом із тим, за радянської доби демократію судового засідання пов'язували з тим, що правосуддя відправляли народні засідателі разом із професійним суддею. При цьому останні обиралися на загальних виборах населення тієї адміністративної одиниці, яка формувала той чи інший рівень судової системи, а народних засідателів обирали в трудових колективах. Така видимість демократії все ж таки носила декларативний характер, бо виборність як суддів, так і народних засідателів пов'язувалися з приналежністю до комсомолу як молодіжної організації чи комуністичної партії. Відповідно до цього в судочинство привносився «політичний дух», який постійно супроводжувався партійними настановами. Таким чином, суд ставав політизованим органом, в якому кожного разу при розгляді справ суворо дотримувалася лінія партії, з цього часу політичний вплив на суд став політикою держави. В.І. Ленін у зв'язку з цим зазначав: «Необхідно не випускати із своїх рук ні найменшої можливості розширити втручання держави в «цивільні правовідносини»¹. Вплив на суд і контроль за його діяльністю здійснювався у декількох напрямках. З одного боку прокуратура «здійснювала нагляд за правильним і одноособовим застосуванням законів суддями»², а з іншого - нагляд за судами повинен був здійснювати народ через інститут народних засідателів, а також через звіти суддів перед виборцями, бо як судді, так і народні засідателі були обраними. В.І. Ленін у зв'язку з цим зазначав, що «громадяни повинні поголовно брати участь в суді»³. Вже в 1922 р. на території України були організовані народні суди. На кожну судову дільницю терміном на 1 рік було обрано по 200 народних засідателів⁴.

При цьому виконання обов'язків народного засідателя було вже обов'язком робітників і службовців, які відповідно до ст. 19 Закону «Про судоустрій СРСР, союзних і автономних республік» мали право тимчасово не більше, ніж два місяці виконувати обов'язок народного судді. Разом із тим, народні судді повинні були активізувати участь народних засідателів у судових засіданнях шляхом ознайомлення їх з матеріалами справи, роз'яснити їм законодавство, бо в іншому разі «таке відношення окремих народних суддів призводить до вкрай пасивної ролі народних засідателів у судових засіданнях і є наслідком прямої недооцінки такими народними суддями політичної ролі народних засідателів у судовому процесі»⁵.

З того часу всі цивільні справи позовного провадження повинні були розглядатися у складі народного судді і двох народних засідателів. Разом із тим, цивільні справи охоронного, як тоді називали окреме провадження, народний суддя розглядав одноособово⁶. Такий же порядок розгляду справ охоронного провадження мав місце і при прийнятті в 1924 р. першого Цивільного процесуального кодексу УРСР

В 1929 р. було прийнято новий ЦПК УРСР, де «охоронне провадження» отримало назву «окремого провадження». До даної категорії справ були віднесені справи: про видачу судових наказів; про видачу дозволів на збереження безспірних стягнень на поточні рахунки і вклади в кредитних установах; про встановлення обставин, від яких залежить виникнення публічних прав громадян; про поновлення прав на загублені цінні папери на пред'явника; про звільнення від

військової служби через релігійні переконання; скаргами на дії нотаріусів; справи про розірвання шлюбу (ст. 218 ЦПК УРСР 1929 р.).

Відповідно до ст. 26 ЦПК УРСР судді знову, як і за ЦПК 1924 р., продовжували розглядали справи окремого провадження одноособово. Таким чином, до 1963 р. справи окремого провадження в судах першої інстанції фактично розглядалися суддями одноособово без участі в цих справах народних засідателів. Така процедура розгляду справ окремого провадження, не дивлячись на політизацію цивільного судочинства і жорсткого контролю за роботою судів з боку прокуратури, інших правоохоронних органів вказувала на те, що справи окремого провадження були менш політизованими. Разом із тим, у 60-х рр. ХХ ст. у країні почала набирати оберті «політична відлига». Було розвінчано «культ» Сталіна, у цій ситуації політичний режим вимушений був змінювати як підходи до своєї внутрішньої політики, так і підходи до контролю за судовою системою. У зв'язку з цим держава справи окремого провадження вводить у режим колегіального розгляду за обов'язкової участі прокурора у справах про визнання громадянина обмежено дієздатним чи недієздатним, визнання громадянина безвісно відсутнім або оголошення його померлим (ст. 119 ЦПК УРСР 1963 р.). Такий порядок цивільних справ був прийнятий Основами цивільного судочинства Союзу РСР і союзних республік (далі Основи), 8 грудня 1961 р. У ст. 8 Основ зазначалося, що «всі цивільні справи у всіх судах розглядаються суддями і народними засідателями, обраними у встановленому законом порядку».

Розгляд цивільних справ у всіх судах по першій інстанції проводиться у складі судді і двох народних засідателів.

Народні засідателі при здійсненні правосуддя користуються всіма правами судді. Народні засідателі користуються рівними правами з головоючим у судовому засіданні у вирішенні всіх питань, які виникають при розгляді справи і постановленні рішення».

Відтепер розгляд всіх цивільних справ без виключень повинен був відбуватися в колегіальному складі: судді і двох народних засідателів. Таким чином, держава посилювала свій вплив у цьому напрямку судочинства. Це означало, що визнати особу недієздатною чи обмежено дієздатною при необхідності можна було більшістю голосів суддів. Таку більшість при необхідності складали «потрібні» народні засідателі. Формально суд був незалежним, бо ст. 9 Основ зазначала, що «при здійсненні правосуддя по цивільних справах судді і народні засідателі є незалежними і підкоряються лише закону. Судді і народні засідателі вирішують цивільні справи на основі закону і у відповідності з соціалістичною правосвідомістю».

Разом із тим, судочинство не стає незалежним. Воно контролюється, але такий контроль набуває нових особливостей, які пов'язуються уже із соціалістичною правосвідомістю самих суддів. Суть такої правосвідомості полягає перш за все в захисті судом політичного устрою в державі⁷. Таким чином, за всю історію судочинства це було найбільшим і наймасовішим втручанням держави в судочинство взагалі і цивільне судочинство зокрема.

18 липня 1963 р. на основі Основ в Україні було прийнято Новий Цивільний процесуальний кодекс Української РСР⁸. Частиною першою ст. 16 ЦПК УРСР передбачалося, що розгляд цивільних справ у всіх судах першої інстанції провадиться в складі судді та двох народних засідателів.

Таким чином, з цього часу в Україні вводиться колегіальний розгляд всіх без виключення цивільних справ, у тому числі і справ окремого провадження. При цьому народні засідателі при їх участі в судових засіданнях мали статус, прирівняний до статусу професійного судді, хоча вони і не вели справу, бо ця прерогатива належала професійним суддям. Разом з тим, у разі заявленого відводу головоючому у справі саме народні засідателі самі вирішували дане клопотання в нарадчій кімнаті (ст. 22 ЦПК УРСР). За таких обставин через народних засідателів при необхідності міг здійснюватись підбір «потрібних» суддів для розгляду тої чи іншої справи. У той же час у кінці 70-х рр. ХХ ст. в країні спав накал «революційності», країна політично «заспокоювалася». Інститут народних засідателів поступово починає втрачати своє «політичне» значення. В суди почали обиратися народні засідателі скоріше як данина революції історії становлення судової системи, аніж практичній чи правовій доцільності. Народні засідателі в основі своїй участь по суті почала зводитися лише до присутності в судовому засіданні.

Не дивлячись на те, що така процедура розгляду всіх цивільних справ з точки зору складу суду існувала доволі довго, все ж вона була неефективною. Народні засідателі, яких продовжували обирати, не пов'язували себе ні з судом, ні з правосуддям. Це призвело до того, що у другій половині дев'яностих років двадцятого століття виклики народних засідателів до суду почали супроводжуватися великою складністю. Люди не бажали йти до суду як народні засідателі. З одного боку це пов'язувалося з тим, що всі питання, які стосувалися розгляду справ, фактично вирішували в судах професійні судді, які на той час, як правило, були комуністами, а тому для держави, яка була однопартійною вони не являли собою небезпеки і народні засідателі по суті стали судовим баластом. З іншого боку, керівники заводів, фабрик, установ не відпускали своїх робітників для участі в судових засіданнях в якості народних засідателів, бо їх потрібно було замінити на цей час іншими працівниками, що трудове законодавство вже не передбачало. Це призвело до того, що як цивільні, так і кримінальні справи у своїй більшості стали відкладатися не з причин неявки сторін, свідків тощо, а з причин неявки в судові засідання народних засідателів. Оперативність розгляду справ, не дивлячись на постійні вимоги вищестоящих судів, була доволі низькою. З метою покращення ситуації в судах першої інстанції в питаннях оперативності розгляду цивільних справ, законодавець вимушений був змінити порядок розгляду цивільних справ з точки зору складу суду. В зв'язку з цим Законом України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України» від 21.06.2001 р. № 2540 - III частину першу ст. 16 ЦПК України 1963 р. було змінено і викладено в такій редакції: «Розгляд цивільних справ у судах першої інстанції здійснюється у складі трьох суддів або суддею одноособово». Разом із тим ч. 4 ст. 255 ЦПК України зазначала, що всі справи окремого провадження розглядаються суддею одноособово. Таким чином, законодавець знову повернувся до порядку розгляду справ даної категорії, який мав своє закріплення ще в ЦПК 1929 р. У той же час справи про визнання громадянина недієздатним і про усиновлення дітей у разі скасування рішення, ухваленого суддею одноособово «розглядаються в колегіальному складі суду» (ст. 124 ЦПК України 1963 р.), але такий розгляд справ відбувався у складі трьох професійних суддів.

Таким чином, законодавець починає відходити від інституту народних засідателів у цивільному процесі приходячи до висновку про те, що інститут народних засідателів вичерпав себе, перетворившись із інституту допомоги суддям (які в першій та на початку другої половини XX століття ще не мали повсемірно вищої юридичної освіти) в гальма судочинства. Кінець XX століття ознаменувався тим, що в Україні вже було достатньо кваліфікованих юристів, які прийшли до суду і вже могли без сторонньої допомоги самостійно розбиратися в тих цивільних правовідносинах, які потребували свого розгляду.

Разом з тим, кінець XX - початок XXI століття України характеризується стрімким розвитком ринкових відносин. У країні виникають нові правовідносини. Норми конституції стали нормами прямої дії. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Це призвело до різкого збільшення кількості цивільних справ, які надходили до судів. Так у 2006 р. суди загальної юрисдикції розглянули 7,4 млн. справ та матеріалів⁹, а в 2007 р. таких справ і матеріалів судами було розглянуто 8,7 млн.¹⁰. Швидшими темпами відбувається розшарування суспільства на багатих і бідних, гроші стають основним мірилом у всіх сферах життя. Корупція роздирає судову систему. Виникають скандали про незаконне усиновлення малолітніх та неповнолітніх дітей, яких вивозять за кордон, де вони часто попадають у не здорові сім'ї. Трансплантаційні скандали набирають світового розмаху, а афери з житлом пристарілих, одиноких людей стають масовими. З метою зарадити негативним тенденціям у судах в питаннях усиновлення, визнання фізичної особи безвісно відсутньою чи оголошення її померлою, обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності фізичної особи, надання особі психіатричної допомоги в примусовому порядку; обов'язкової госпіталізації до протитуберкульозного закладу держава знову повертається до інституту народних засідателів. Так ч. 4 ст. 234 ЦПК України зазначає, що розгляд даних справ проводиться судом у складі одного судді і двох народних засідателів. Таким чином, законодавець знову намагається повернутися до методів

контролю за судочинством з боку суспільства у вигляді народних засідателів. Разом з тим, ринкові відносини, в тому числі і в питаннях трудових правовідносин, не передбачають відволікання працівників для участі в судових засіданнях. Це призводить до того, що особа, щоб не втратити своє робоче місце не дивлячись на те, що вона і є народним засідателем не бажає йти до суду для участі в цивільних справах окремого провадження в якості народного засідателя. Особливо дана проблема характерна для тих районів, на території яких знаходиться спеціалізовані школи-інтернати, де утримуються діти з розумовими вадами, бо такі школи дуже часто звертаються до суду з питаннями щодо визнання їх дітей недієздатними. Така ситуація призводить до постійних проблем з народними засідателями. Так, у Білопільському райсуді Сумської області в 2008 р. було розглянуто 19 таких справ, які було відкладено 21 раз у зв'язку з неявкою народних засідателів. Практика показує, що інститут народних засідателів у тому вигляді, як він існує, вичерпав свій ресурс. Він вже не є контролем суспільства над судочинством, ні помічником судді, ні засобом участі трудящих у відправленні правосуддя. Він став знову судовим баластом, який не потрібний ні суду, ні самим народним засідателям, ні суспільству в цілому. Таким чином, всі справи окремого провадження можливо розглядати суддею одноособово. З цих підстав ч. 2 ст. 18 ЦПК України та ч. 4 ст. 234 ЦПК України можливо виключити із Цивільного процесуального кодексу України. Разом з тим, питання контролю за судовим розглядом справ, про усиновлення, визнання фізичної особи безвісно відсутньою, оголошення померлою, обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною, надання особі психіатричної допомоги в примусовому порядку, дійсно потребують уваги. Такий контроль, на думку автора, можуть здійснювати органи місцевого самоврядування і прокуратура. Остання таке право має на підставі п. 2 ст. 121 Конституції України, а органи ж місцевого самоврядування відповідно до ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹¹.

Справи даної категорії потребують постійного вивчення з боку апеляційних судів, що практикується дуже рідко. Доцільно було б запровадити хоча б один раз на півріччя обов'язкового звіту суду в районній та обласній пресі.

Питання щодо удосконалення та спрощення судової процедури є одним із нагальних питань сучасного судочинства. Разом із тим, це не означає, що законодавець не може реанімувати ті інститути, які канули в лету, але така реанімація повинна бути відповідною до сьогоденного часу та сучасного судочинства.

¹ Ленін В. І. т. 33. - 177 с.

² Абрамов С. Н. Советский гражданский процесс. М.: Госиздат, 1952. - 420 с. - С. 124.

³ Ленін В. І. т. 27. - 111 с.

⁴ Суло Д. С. Історія суду Радянської України (1917-1967). - К.: Київський університет, 1968. - 15 с.

⁵ Антонов - Саратовский В. П. Справочник народного судьи. М.: Изд. Минюста СССР, 1946. - 719 с.-С. 41.

⁶ Інструкція НКЮ УРСР «Про основні норми цивільного процесу» // Бюлетень НКЮ УРСР, 1923, - № 16 - 17

⁷ Антонов-Саратовский В. П. Справочник народного судьи. - М.: Изд. Минюста СССР. 1946. - 720 с. - С. 32.

⁸ Цивільний процесуальний кодекс Української РСР. - К.: Держ. Вид. Політична література УРСР, 1963. - 179 с.

⁹ Про стан здійснення правосуддя у 2006 році та завдання на 2007 рік // Вісник Верховного Суду України. - 2007. - № 4. - 18 с.

¹⁰ Про стан здійснення правосуддя у 2007 році та завдання на 2008 рік // Вісник Верховного Суду України. 2008. - № 5. - 18 с.

¹¹ Закон Укращи «Про місцеве самоврядування в Україні» // Відомості Верховної Ради (ВВР). - 1997.-№24.- Ст. 170.

Отримано 23.02.2009

Резюме

В статье проведено исследование истории образования и развития института народных заседателей в гражданском процессе Украины. Проанализированы проблемы, возникшие в связи с введением этого института в систему современного гражданского процесса.

Summary

In article research which concerns history of formation and development of institute of jurymen in civil legal proceedings of Ukraine is executed, problems which have arisen at input of the given institute in compound modern civil process - separate manufacture are analyzed.