

Шевчук-Бела Я. В.,

к.ю.н., доцент кафедри історії держави і права НУ «ОЮА»

Угненко Т. В.,

К.ю.н., асистент кафедри історії держави і права НУ «ОЮА»

ІСТОРИЧНІ ТА СОЦІАЛЬНІ ПРИЧИНИ ПАСИВНОСТІ НАРОДНИХ ЗАСІДАТЕЛІВ ТА СПРОБИ АКТИВІЗАЦІЇ УЧАСТІ НАСЕЛЕННЯ У ЗДІЙСНЕННІ ПРАВОСУДДЯ У 60-х – 90-Х РР. ХХ ст. В УРСР.

Анотація. В статті охарактеризовано функціонування інституту народних засідателів у 60-х – 90-х рр. ХХ ст. в УРСР. Виявлено причини пасивності народних засідателів при відправленні ними правосуддя в радянських судах.

Ключові слова: народні засідателі, правосуддя, гарантії, судочинство.

Норми радянського законодавства забезпечували засідателям можливість відігравати активну роль на всіх етапах розгляду справи та містили гарантії прийняття самостійного рішення, незалежного від рішення судді. Початки обговорення проблеми пасивності народних засідателів розпочалися ще в 60-х рр. ХХ ст., коли радянські автори обережно визнавали, що засідателі не схильні до самостійної реалізації своїх прав, водночас підкреслюючи незначний характер поширення цього явища [1, с. 12].

Спогади засідателів 70-х – 80-х рр. ХХ ст., а також матеріали радянської преси присвячені судовим процесам, дійсно демонструють чимало випадків коли засідателі активно втручалися в розгляд справи, відстоювали свою точку зору інколи всупереч суддівському рішенню. Радянська преса всіляко намагалася привернути увагу до цього факту, пропагуючи таким чином подібну поведінку і серед інших учасників судового процесу, пропонуючи брати з них приклад, переймати досвід. Однак, на наш погляд, не дивлячись на пропаганду і зусилля авторів матеріалів показати «активного» народного засідателя, як типовий образ тогочасної системи судочинства, подібна поведінка продовжувала носити поодинокий характер, і реальна ситуація на місцях була далекою від тієї, що зображувала офіційна ідеологія. Перш за все, про це свідчить статистика, а саме результати анкетувань та суддів, які періодично проводилися в рамках досліджень інституту народних засідателів. Так, близько 75% опитаних народних суддів визнали, що, під час їх головування у судових засіданнях народні засідателі безініціативно відносилися до виконання своїх обов'язків. Аналогічний погляд

висловило і близько 62 % опитаних народних засідателів [2, с. 7].

Свідченням збереження низької активності народних засідателів, була постійна увага до цієї проблеми з боку керівництва держави, насамперед очільників судової системи. В період 60-х – 80-х рр. ХХ ст. приймається серія указів, інструкцій, розпоряджень в яких червоною ниткою проводиться вимога підвищувати рівень активності народних засідателів, боротися з пасивною поведінкою під час розгляду справи. Так, наказ міністерства юстиції СРСР виданий у 1975 р. вимагав від судів всіх інстанцій проведення «конкретних заходів щодо поліпшення організації роботи з народними засідателями», підкреслюючи при цьому, що «забезпечення активної участі народних засідателів у відправленні правосуддя – важливе державне завдання, яке вимагає повсякденної уваги з боку судів й органів юстиції». Проте, реалізація даного наказу вочевидь не дала потрібних результатів, позаяк в 1987 р. Пленум Верховного Суду СРСР вже в черговий раз констатував, що: «як показало вивчення судової практики, деякі народні засідателі неповністю використовують свої права й недостатньо беруть активну участь у дослідженні доказів. Судді не завжди забезпечують народним засідателям належну допомогу в підготовці до розгляду цивільних і кримінальних справ, не приймають мір до підвищення їхньої активності, іноді самі допускають порушення законодавства, що регламентує участь народних засідателів у здійсненні правосуддя» [3].

Таким чином, вищезазначене дозволяє констатувати, що проблема пасивної поведінки народних засідателів не була надуманою чи надмірно роздутою, як це стверджували окремі автори, а носила цілком реальний характер. У зв'язку з цим необхідним видається окреслити основні причини подібної поведінки народних представників, оскільки в науковій літературі з цього приводу також існує тривала дискусія щодо того які ж самі фактори – об'єктивні (політична система, тоталітарна держава, недосконале законодавство) чи суб'єктивні (особистість народних засідателів) носили визначальне значення.

Серед основних пояснень причин пасивності народних засідателів, які наводяться в літературі радянського та пострадянського періоду, як правило домінуюче місце обіймає звинувачення суддів у прагненні підпорядкувати собі засідателів, зробити їх слухняними учасниками судового процесу [4, с. 14]. Ще більше було ситуацій, коли судді ухилялися від роз'яснень засідателям їхніх прав та обов'язків, першими вносили пропозиції щодо призначення покарання та першими голосували за їх прийняття, грубо порушуючи законодавство, і тим самим створювали вигляд вирішеності справи, що спонукало засідателів до приєднання до їх рішення. «Досить часто головуючий старався сам з'ясувати всі питання по справі, не залишаючи засідателям можливості особисто перевірити якінебудь обставини» [5, с. 32]. Подібні випадки, загалом, були поширеними в усіх республіках СРСР, і з кожним роком проблема обмеження суддями прав народних засідателів набула дедалі більшого розмаху. Спроби центральної влади вплинути на цей процес не дали значних результатів. Так, незадовго до розпаду СРСР, Верховний Суд СРСР в черговий раз змушений був «нагадувати» суддям, що «під час обговорення виникаючих у справі питань і постанови судових рішень» вони зобов'язані «забезпечувати засідателям повну волю суджень і вираження своєї думки в справі», і зокрема: «строго дотримуватися вимоги закону про те, що головуючий подає свій голос при голосуванні за вирок останнім» [3].

Таким чином, вищезазначені факти переконливо доводять, що в 60-ті — 80-ті рр. ХХ ст. дійсно проглядається тенденція фактичного «підпорядкування» народних засідателів професійним суддям, і набуття останніми визначальної ролі як в управлінні судовим процесом, так і у остаточному вирішенні справи. Водночас, на наш погляд, не можна повністю перекладати вину за це лише на професійний суддівський корпус, чи створювати видимість обмеження народного контролю за судовою системою зі сторони правлячої партії.

За таких умов, постало питання про нові форми роботи з засідателями, нові способи підвищення їх рівня освіти. Починають організовуватися народні університети правових знань — загальнодоступні просвітительські установи, що сприяють підвищенню правової культури та правової освіти незалежно від освітнього рівня й віку. Держава приділяла багато уваги створенню подібних освітніх установ у всіх регіонах СРСР. На кінець 1987 р. в країні діяло 2,5 тисячі народних університетів правових знань, а кількість слухачів у них перевищувало 600 тис. осіб. При народних університетах створювалися спеціальні факультети народних засідателів. Як правило, засідання цих

факультетів проводилися раз або два у місяць за наперед складеним розкладом. Для читання лекцій та проведення практичних занять запрошувалися викладачі юридичних факультетів місцевих вузів, працівники суду, прокуратури, адвокатури та нотаріальних контор міста. Так, прикладом подібного навчального закладу може бути народний університет правових знань при Київському міськвиконкомі, який тривалий час очолював відомий український вчений П.Недбайло [6, с. 4]. Головна увага зверталася на вивчення базових питань з провідних галузей права з якими доводилося стикатися народним засідателям: сімейного, трудового, кримінального, цивільного, спадкового. При викладанні, працівники університету, як зазначають радянські дослідники, намагалися органічно поєднувати теоретичні та практичні знання і навички, тож широко використовували у своїх виступах та лекціях приклади з практики судів та нотаріальних контор. Строк навчання на факультеті народних засідателів становив приблизно рік та вісім місяців. Після закінчення навчальної програми видавалося відповідне свідоцтво.

Разом з тим, відзначаючи значні успіхи у роботі народних університетів правових знань, слід декілька слів сказати і про основні недоліки, які виявилися в ході їх роботи. По-перше, слід знову ж таки відзначити низьку активність самих засідателів, які часто пропускали заняття — «кількість присутніх незначна, — згадував з приводу відвідання цих занять Р.Сабалієв, — як правило не більше 30-40 % від загальної кількості» [7, с. 43].

Основною причиною неявки на заняття, на наш погляд було, добровільність відвідування, неналежна організація контролю за відвідуванням та залучення засідателів до навчання у неробочий час. Намагаючись боротися з «прогулами» Міністерство юстиції в 1975 році вимагало налагодити «облік відвідування народними засідателями занять та семінарів» [3]. Проте, оскільки жодних санкцій за пропуск занять тогочасне законодавство не передбачало, то пропонувані облік носив суто формальний характер. По-друге, при складанні навчальної програми факультетів народних засідателів за основу брали навчальні програми для підготовки юристів, внаслідок чого програма виявлялася перенасиченою теоретичними знаннями та положеннями, які складно сприймалися засідателями, оскільки останні не відчували їх практичного застосування. У зв'язку з цим Міністерство юстиції змушено було вказати керівництву університетів, щоб при розробці навчальних програм вони «більше приділяли увагу роз'ясненню актуальних питань судової практики, вивченню тих галузей права, знання яких насамперед необхідно народним засідателям

для здійснення судових функцій» [3]. По-третє, народні університети не змогли охопити усіх засідателів, що потребували підвищення свого рівня знань. Обмеженість матеріальних та людських ресурсів не дозволяла створити подібні заклади по всій території країни, тож вони переважно організовувалися і функціонували у межах великих міст та районів. Натомість, у віддалених, насамперед сільських, регіонах народних університетів не існувало, тож рівень залучення народних засідателів до навчання у подібних закладах залишався традиційно низьким до самого розпаду СРСР. Загалом, за оцінками сучасників, у народних університетах змогли пройти підготовку близько 50% – 60% від загального числа засідателів [8, с. 3].

Все вищезазначене дає змогу усвідомити причину того факту, що створюючи народні університети держава не тільки не відмовлялася від старих, апробованих форм початкової роботи з народними засідателями, а, навпаки, прагнула їх розвинути та модернізувати. У 70-х – 80-х рр. ХХ ст. продовжували проводитися навчальні заняття у самих судах, де народні судді, на прикладах конкретних судових справ, ознайомлювали народних засідателів з основами радянської правової системи, демонстрували основні етапи судового процесу, попутно роз'яснюючи присутнім їх права та обов'язки під час кожного з етапів. Крім того, в ряді народних судів почали залучати народних засідателів до участі у нескладних, одноденних, судових процесах в якості звичайних спостерігачів, для того щоб вони могли вживу побачити як відбувається розгляд справи. По закінченню засідання проводилося спільне обговорення, на якому суддя пояснював побачене засідателями у залі суду, та відповідав на їхні питання. Одночасно, до роботи над підвищенням правової освіти народних засідателів були підключені і новостворені інституції – ради народних засідателів. Це були добровільні об'єднання народних засідателів сформовані на основі виборів з їх складу.

Популяризація посади народних засідателів. Намагаючись привертати до роботи у народних судах найбільш кращих представників радянського суспільства, влада приділяла багато уваги створенню у ЗМІ позитивного іміджу народних засідателів, підкреслюючи при цьому високу соціальну значимість їхньої роботи. Відповідно, в зазначений період, на сторінках газет та журналів постійно з'являються інтерв'ю з народними обранцями у судах, зміст яких, загалом носить однотипний характер – через систему наперед сформованих питань інтерв'юер прагне створити образ чесного, принципового, активного народного обранця, який відіграє важливу роль у здійсненні процесу судочинства і забезпечує захист прав радянських

громадян. Одночасно, демонструються позитивні якості засідателя не лише під час роботи у суді, а й в інших сферах: за основним місцем роботи – як правило, більшість опитаних є передовиками, раціоналізаторами, керівниками; у громадському житті – беруть участь у роботі з молоддю, є членами культурно-просвітніх чи спортивних організацій тощо; у сімейному побуті тощо. Таким чином, середньостатистичний засідатель у подібних публікаціях виступав, переважним чином, бездоганним членом радянського суспільства, якому повинні наслідувати його колеги.

До процесу популяризації інституту народних засідателів у середовищі радянських громадян, активно включалися і самі народні обранці. Радянське законодавство одним з обов'язків народного засідателя визначало проведення звітів про результати своєї роботи перед колективами, що висунули та обрали їх на цю посаду. Міністерство юстиції вимагаючи від уповноважених органів неухильно контролю за виконанням цього обов'язку підкреслювало, що: «Своєчасне інформування населення про діяльність суду, а також суддів і народних засідателів – важливе організаційно-політичне завдання ... Звітні виступи покликані виховувати в присутніх повага до закону й правил соціалістичного гуртожитку, сприяти зміцненню трудової дисципліни на виробництві, активізації громадян у боротьбі із правопорушеннями.». З метою забезпечення належної організації виступів народних засідателів в громадських організаціях колективу, де він був обраний, до їх підготовки та проведення підключалися як народні судді, так і місцеві органи влади. Вони надавали організаційну та інформаційну підготовку народним засідателям, скореговували текст їхніх промов, проводили зустрічі з виборцями спільно з народними засідателями [9, с.15].

Закріплення гарантій та пільг для народних засідателів. Зрозуміло, що одні лише моральні заохочення не могли належним чином компенсувати витрат часу пов'язаних з виконанням функцій засідателя, тож держава вимушена була паралельно розробити систему соціально-економічних гарантій та пільг, які б підвищили зацікавленість людей до виконання обов'язків засідателя та створили комфортні умови при роботі у суді.

Перш за все було звернено увагу на встановлення обмеження строку, протягом якого народні засідателі могли залучатися до відправлення судочинства. Розуміючи, що тривала участь у судових засіданнях негативно позначається, як на робочих відносинах, так і на особистому житті засідателя, зважаючи на значне психологічне навантаження у суді, радянський законодавець з самого початку обмежував тривалість роботи засідателів у

судовому процесі двома тижнями. У зв'язку з цим, в радянській літературі неодноразово висловлювались пропозиції щодо встановлення більш жорсткого контролю за дотриманням максимальних строків залучення засідателів, та складанням календарних планів роботи народних обранців, які б дозволили наперед розраховувати можливість їх участі у судових засіданнях. Жорстка позиція міністерства у питанні дотримання строків була обумовлена не лише прагненням захистити права працівників. Не менш значимою, з нашого погляду, було і прагнення зменшити спротив адміністрації підприємств, які постійно висловлювали незадоволення з приводу відриву від виробництва робочої сили. Прагнучі залишити необхідні їм для виконання поставлених виробничих планів трудові кадри, керівники підприємств часто вимушені були йти на порушення радянського законодавства, створюючи перепоми на шляху участі засідателів у судових процесах. Тривалий час поширенню подібного явища сприяла відсутність норми про відповідальність посадових осіб за подібні дії, тож скарги суддів на свавілля адміністрації, переважним чином, не мали належного ефекту. Як правило, намагаючись вливати на адміністрацію, судді зверталися за допомогою у партійні організації, проте їхні можливості впливу також були обмежені. Ситуація змінилася, коли при розробці у радянських республіках нових кодексів про адміністративні правопорушення туди були включені статті, що передбачали безпосередню відповідальність за перешкоджання діяльності народних засідателів, зокрема щодо позбавлення їх можливості бути присутнім на судовому засіданні. На широкому застосуванні норми щодо відповідальності винних осіб, наполягав у своїй постанові і Пленум Верховного Суду СРСР, вказуючи суддям, що: «перешкоджання явці народних засідателів у суд для здійснення правосуддя є грубим порушенням законодавства. У разі виявлення подібних випадків судам необхідно ставити питання про відповідальність посадових осіб, що перешкоджають народним засідателям виконувати свої обов'язки» [3]. Водночас, слід зазначити, що хоча впровадження цих статей і сприяло більш виваженій поведінці адміністрації підприємств, повністю зняту з порядку денного конфлікт між засідателем та керівництвом воно не змогло. Користуючись наданими йому адміністративними важелями, підпорядкованістю народних засідателів, керівництво підприємств нерідко намагалося створити несприятливі умови для роботи працівників-засідателів, розраховуючи на їх звільнення, а то й само звільняючи їх. В ЗМІ неодноразово наводилася інформація, що керівництво заводу під приводом

«скорочення штатів» звільняло народних засідателів, які в цей час брали участь у судових засіданнях, тож суддям та радам народних засідателів доводилося вживати різноманітних засобів для відновлення звільнених засідателів на робочих місцях. Були також відзначені факти переведення засідателів на гіршу, менш оплачувану, роботу під приводом неможливості виконання трудових обов'язків у зв'язку з задіяністю у судовому процесі. Теоретики радянської юридичної науки в 60-ті — 70-ті рр. ХХ ст. наводячи подібні приклади, постійно рекомендували державі вжити додаткових заходів з метою підвищення правової захищеності працівників на час виконання ними функцій народного засідателя [1, с. 11-13]. Аналіз законодавчих актів, прийнятих у наступні десятиліття, дозволяє зробити висновок, що ці рекомендації були враховані і в законодавстві з'явилася низка статей, які захищали засідателів від свавілля роботодавців. Таким чином, відсутність працівника на робочому місці на період виконання ним обов'язків народного засідателя визнавалася поважною, за ним зберігалось робоче місце і не допускалось звільнення з ініціативи роботодавця. Однак, протягом тривалого періоду інші гарантії для працівників не мали закріплення на загальнодержавному рівні, і лише з прийняттям Закону СРСР «Про статус суддів в СРСР» від 1989 р., було більш предметно і розгорнуто викладено основні гарантії трудових прав народних засідателів, які повинні були забезпечуватися у кожній з радянських республік. Зокрема, зазначалося про заборону звільнення народних засідателів у період їхніх повноважень із ініціативи адміністрації без згоди трудового колективу, що обрав народного засідателя, а також про заборону переведення у порядку дисциплінарного стягнення на менш оплачувану роботу без згоди трудового колективу, що обрав народного засідателя.

Загалом, оцінюючи роботу радянської держави у сфері створення соціально-економічних пільг для народних засідателів, на наш погляд, не можна вдаватися до виключно позитивної оцінки, як це намагаються зробити окремі автори. Досягнення радянської влади у сфері забезпечення захисту соціально-економічних інтересів народних обранців були безперечними, однак, зважаючи на прагнення сформувати контингент народних засідателів з еліти радянського суспільства, підняти престиж цього інституту, слід визнати, що держава не використала всіх засобів які знаходилися у її розпорядженні. Багато радянських дослідників визнавали взаємопов'язаність матеріальних стимулів з підвищенням ролі та відповідальності народних засідателів, що врешті-решт повинно було забезпечити обрання найбільш гідних громадян.

За таких умов, проста компенсація заробітної плати не видається дослідникам, і з цим ми також схильні погодитися, достатньою для підвищення зацікавленості населення у роботі на посаді народних засідателів. Цілком слушно було б запропонувати і інші, не вельми обтяжливі для державного бюджету пільги особам, які забезпечували здійснення правосуддя в країні. Зокрема, в 80-ті рр. ХХ ст. висувалися ідеї щодо надання засідателям право на першочергове отримання житла, а також різноманітних дефіцитних товарів; право на додаткову відпустку; право на надання вихідних днів для навчальної діяльності, пов'язаної з опануванням правового матеріалу; передбаченні додаткових надбавок за виконання функцій засідателів тощо. На нашу думку, закріплення подібних положень сприяло б підвищенню статусу посади народних засідателів, і викликало б значно менший опір у представників населення при їх обранні засідателями.

Література:

1. Похмелкин В. О путях повышения активности народных заседателей / В. Похмелкин // Советская юстиция. — 1969. — №14. — С. 11-13
2. Михайлов Н. Судьи и народные заседатели о себе / Н.Михайлов // Советская юстиция. — 1989. — №6. — С. 6-8.
3. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 03.04.1987 № 1 «О соблюдении законодательства, регламентирующего участие народных заседателей в осуществлении правосудия» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_13890.htm
4. Радутная Н. Как повысить роль народных заседателей в осуществлении правосудия / Н. Радутная // Советская юстиция . — 1989. — №1. — С. 13-14
5. Голубева Л.М. Участие общественности в осуществлении правосудия / Л.М.Голубева. — Фрунзе: Илим, 1968. — 130 с
6. Рабінович П. Пам'яті вчителя (До 100 річчя від дня народження О.П. Недбайла)/ П.Рабінович // Вісник Львівського університету . Серія юридична . — 2007. — №44. — С.3-10.
7. Сабалиев Б. Народные заседатели в советском суде / Б.Сабалиев. — Алма-Ата.: Казахстан, 1970. — 80 с.
8. Суховий Ю. Народный заседатель — равноправный судья / Ю.Суховий // Советская юстиция. — 1978 . — № 6. — С. 1-2.
9. Осипова М. Организация учебы народных заседателей / М.Осипова // Советская юстиция.-1975. — № 8. — С. 24-25.

Шевчук-Бела Я.В., Угненко Т.В. Исторические и социальные причины пассивности народных заседателей и попытки активизации участия населения в отправлении правосудия в 60-х — 90-х гг. ХХ в. в УССР. — Статья.

Аннотация. В статье охарактеризованы функционирования института народных заседателей в 60-х — 90-х гг . ХХ в. в РСФСР. Выявлены причины пассивности народных заседателей при отправлении ими правосудия в советских судах.

Ключевые слова: народные заседатели, правосудие, гарантии, судопроизводство.

Shevchuk-Bela Y.V., Ugnenko T.V. Historical and social reasons of passivity people's assessors and attempt to increase the participation of the population in the administration of justice in the 60-90s of twentieth century in the Ukrainian SSR. — Article.

Summary. The article is devoted the analysis of problem questions of functioning of institute of folk assessors in USSR on an extent 60—80th years of XX century. Found out factors, that activations of participation of population promoted in realization of justice in a noted period.

Key words: lay judges, justice, guarantees, litigation.