

УДК 347.998.8

Віталій Пчелін,*канд. юрид. наук, доцент
кафедри адміністративного права і процесу
Харківського національного університету внутрішніх справ*

ВПЛИВ СУДОВОЇ РЕФОРМИ 1864 РОКУ НА ФОРМУВАННЯ НАУКОВИХ УЯВЛЕНЬ ПРО АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО Й АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС УКРАЇНИ

У статті аналізуються різні погляди щодо юридичної природи адміністративного процесу. Висвітлюються особливості проведення судової реформи 1864 року. Розкривається вплив судової реформи 1864 року на формування наукових уявлень про адміністративне судочинство й адміністративний процес України.

Ключові слова: судова реформа 1864 року, формування наукових уявлень, адміністративне судочинство України, адміністративний процес України.

Постановка проблеми. Дослідження сучасного стану організації та функціонування адміністративного судочинства в Україні викликає необхідність вивчення й аналізу історичних подій, що йому передували. Адже, як справедливо зауважує В. Зуй, дослідження історичних подій щодо певного правового явища є необхідною умовою його існування. Сучасність, наголошує науковець, не може існувати без свого минулого, а недостатнє його пізнання приводить до загострення старих помилок і появи нових [1, с. 148]. Також цілком слушно є позиція Р.П. Кайдашева стосовно того, що минуле цікавить нас не тому, що воно пройшло, а тому, що залишило по собі певні наслідки [2, с. 204]. А тому здійснення історичного аналізу основ формування адміністративного судочинства в Україні дасть нам змогу: краще зрозуміти правову природу організації цього правового інституту на сучасному етапі; визначити основні етапи його формування та розвитку; відслідкувати найбільші проблеми, що ставали на шляху функціонування судового механізму захисту прав, свобод та інтересів осіб від незаконних рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку наукових уявлень про адміністративне судочинство й адміністративний процес України неодноразово досліджували в своїх працях такі вітчизняні та зарубіжні учені, як В. Авер'янов, В. Бевзенко, Л. Вдовиченко, І. Винокурова, Т. Коломоець, А. Комзюк, М. Коротких, Р. Мельник, Ю. Старілов, В. Стефанюк, С. Штелих та інші. Адже необхідність захисту прав, свобод та інтересів особи від свавілля чиновницької влади існувала, мабуть, із часу створення останньої. А тому можна говорити про досить тривалу історію становлення та розвитку механізмів вищенаведеного захисту. Не викликає сумніву, що вирішення такого завдання можливе лише в межах окремого наукового дослідження цієї сфери.

Мета статті. Ось чому в рамках представлено-го дослідження нами будуть розглянуті лише основні, на нашу думку, аспекти становлення та розвитку адміністративного судочинства, у контексті розвитку наукових уявлень про цей правовий інститут. При цьому розвиток вищенаведених уявлень супроводжувався різними поглядами щодо юридичної природи адміністративного процесу. У зв'язку із цим ми ставимо перед собою мету – проаналізувати наявні наукові підходи стосовно впливу судової реформи 1864 року на становлення та розвитку наукових уявлень про адміністративне судочинство й адміністративний процес України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відправною точкою нашого дослідження було обрано судову реформу 1864 року, що мала місце в царській Росії. Необхідність дослідження цього періоду обумовлена тим, що в той історичний період Україна входила до складу вищенаведеної держави й тому природно, що механізми захисту прав, свобод та інтересів особи збігалися. Науковці відзначають, що значна частина населення дореформеної Росії була позбавлена можливості захищати свою честь, гідність, мати фізичну недоторканність, право на приватне життя [3, с. 90; 4, с. 47]. Також, характеризуючи дореформену судову систему, сучасники часто звертали увагу на численні випадки хабарництва та корупційності. Зокрема, досліджуючи вищенаведений період, О.В. Липитчук і Н.О. Лешкович [4, с. 50-51] наводять вислови деяких із правознавців і державних діячів того часу: «Дореформені суди наші, що створені на основі становості, канцелярської таємниці, найсуворішого формалізму, великої кількості інстанцій уявляли собою установи дійсно жадливі; підкуп і хабарництво судових органів були загальновідомі; суддівської самостійності не існувало» [5, с. 174]; «Дореформений суд залежав від адміністрації, тобто якщо справа була передана в старий суд, то ми добре знали, що старий суд вирішить спра-

ву так, як йому накажуть» [6, с. 109]. При цьому відзначається, що судова реформа сприяла посиленню незалежності судової влади від адміністрації та захисту населення від бюрократії. Хоча Судові статuti не створювали справжній адміністративний суд, а лише його «зародок». Але й це було кроком уперед [4, с. 51].

У частині аналізу стану судового процесу того часу вчені-правознавці наголошували на необхідності якнайшвидшого проведення реформ, зміни чинного законодавства, введення нових принципів та інститутів здійснення адміністративного судочинства на кшталт рівності сторін у судочинстві, гласності й відкритості процесу, усності тощо [7, с. 472].

Вищенаведеної судовій реформі передувала підготовка, що тривала декілька років. Так, деякі вчені відзначають те, що підготовка зі здійснення судової реформи була розпочата в 30-х роках XIX століття [8, с. 12]. Разом із тим слід погодитися з позицією стосовно того, що основна робота з підготовки судової реформи була розпочата в 50-х роках XIX століття. Інтенсивність вищенаведеної підготовчої реформи сприяла й обумовлювала проголошення селянської реформи. Зокрема, після вступу на престол в 1855 р. Олександра II у його Маніфесті як одне з головних побажань було записано: «Так правда і милість царюють в судах» [9, с. 17]. У юридичній літературі відзначають, що тільки зі сходженням на престол Олександра II, коли стала втілюватися в життя селянська реформа, розгорнулася робота й навколо судової реформи. Якщо судову реформу не можна було провести без розкріпачення селян, то й розкріпачення, у свою чергу, вимагало, на думку самих поміщиків, перетворення судової системи хоча б тому, що звільнені селяни виходили з-під юрисдикції їх колишніх власників [10, с. 26; 11, с. 59-64].

У 60-ті роки XIX століття доктрина російського державного права звернулася до ідеї, що виникла на заході, щодо адміністративної юстиції. При цьому в період проведення в Російській імперії судової реформи вперше в російській історії було відокремлено судову владу від законодавчої та виконавчої [12, с. 116]. Як ми зазначали вище, активно вивчався зарубіжний досвід функціонування органів адміністративної юстиції. Також учені того періоду намагалися відшукати зачатки адміністративної юстиції в діяльності органів державної влади [12, с. 116]. На той період існувало декілька основних поглядів учених-правознавців щодо організації та функціонування адміністративної юстиції й адміністративного судочинства. Зокрема, як зауважує І.А. Соколов, що в цей період науковці не були одностайні ні з питання про зміст поняття адміністративної юстиції, ні з питання про можливу структуру органів адміністративної юстиції в разі її заснування. При цьому наводиться позиція відомого правознавця Б. Чичеріна, що була висловлена ним в «Курсі державної науки». Зокрема, зазначений правознавець хоча й оперує терміном «адміністративна юстиція», розуміє під ним діяльність не судів, а «особливого роду судилищ», що діють в межах адміністрації [12, с. 117; 13, с. 157]. Окрім

цього, аналіз фахової юридичної літератури [14, с. 7-8] надає можливість назвати такі підходи: механізми розгляду публічно-правових спорів слід створювати всередині самої адміністрації (особливі адміністративно-судові колегії, які також називалися адміністративними судами) [15; 16, с. 171-173; 17]; функції адміністративної юстиції необхідно покласти виключно на суди (загальні або ж адміністративні) [18, с. 87; 19, с. 79-83; 20, с. 137; 21, с. 67]; позбавити органи управління судових функцій, відокремити суд від адміністрації й установити контроль суду за законністю здійснення органами управління дій (такий підхід існував ще до скасування кріпосного права) [22, с. 300-311]; будь-який спір незалежно від його змісту (приватноправовий чи публічно-правовий) повинен розглядатися та вирішуватися адміністративним судом [23, с. 147; 24, с. 41-42]; адміністративною юстицією слід вважати лише спеціально створені адміністративні суди, до складу яких поряд з професійними суддями входили б і підконтрольні суду фахівці в галузі державного управління, компетентні в питаннях управлінської діяльності [25; 26]. Таким чином, напередодні судової реформи 1864 року існувало декілька основних позицій учених щодо сутності адміністративної юстиції й адміністративного судочинства, що безумовно мало великий вплив на подальший розвиток цих правових інститутів.

Проведення вищенаведеної судової реформи стало можливим завдяки кропіткій праці багатьох учених-правознавців і фахівців з державного управління. Так, 27 вересня 1862 року імператор затвердив доповідь державного секретаря В. Буткова, що містила план подальших робіт із судової реформи. У комісію з підготовки проектів законів, крім співробітників Державної канцелярії, були включені представники II відділення та Міністерства юстиції. В. Буткову було надано право залучати й інших працівників. Як наслідок, до комісії увійшли кращі юридичні уми того часу з усієї Росії. Крім постійного складу, в ній брали участь різні експерти – від університетських професорів до поліцейських чинів. Комісія звернулася до громадськості з проханням надати їй сприяння в роботі [10, с. 29; 28, с. 145-146]. Такий різноманітний склад членів вищенаведеної комісії, залучення громадськості до обговорення основних аспектів реформи свідчили про серйозність намірів в обраному напрямку.

Важливим в історії судової реформи 1864 р було практичне створення нових судових органів і визначення підходів щодо організації їх діяльності, фактичної реалізації судової реформи в різних регіонах держави. У ході подальшого розвитку проявилось справжнє ставлення до них урядових кіл, їх всебічне бажання обмежити демократичні інститути і звужити сферу їх застосування [29, с. 51]. Зокрема, на думку деяких вищих посадових осіб того часу, суд повинен бути залежним від уряду: «У суді, що створюється за Указом Імператорської Величності, все носить державний характер, а тому і усе судове відомство глибоко переймається безособовим урядовим початком». Публічний прин-

цип вимагає щоб всі без винятку посадові особи судового відомства призначалися від уряду та знаходилися під пильним і суворим його впливом [30, с. 15]. Також цікаво відзначити той факт, що в роботах, які стосувалися проблем адміністративної юстиції царської Росії, що були видані за радянських часів, навіть при позитивному підході до цього інституту неодмінно відзначається його «буржуазна» сутність і підкреслюється, що адміністративна юстиція є «засобом маскування свавілля чиновників» й «одним з інструментів зміцнення панування буржуазії» [14, с. 6].

Говорячи про конкретні органи адміністративної юстиції вищенаведеного періоду, слід зазначити, що в 70-90-х роках XIX століття для розгляду скарг приватних осіб (підданих) на земські, міські та інші місцеві органи влади функціонували судово-адміністративні «присутствія». Як цілком слушно зазначає із цього приводу В. Шавінський, що сама назва таких організаційно-правових утворень, так і їхнє функціональне призначення дають усі підстави для твердження про об'єктивність можливості їх розгляду як передумов запровадження адміністративної юстиції в Україні. Адже відбувалося основне: нормативно та організаційно визначена можливість оскарження рішень і певних дій представників влади, які, на думку скаржника (приватної особи), порушують його права [27, с. 79-80]. Також слід відзначити те, що законодавчі новели 1864 року в сфері реформування системи судів дали поштовх для запровадження двох форм оскарження та перегляду судових рішень – апеляційної та касаційної [2, с. 206].

Судова система післяреформеного періоду була представлена таким чином. У систему загальних судових органів входили окружні суди, судові палати й урядовий сенат. Окружні суди були найнижчою інстанцією в системі загальних судових органів. Вони створювалися на території декількох повітів. Судові палати були вищим органом щодо окружних судів, які створювалися на території декількох (рідше однієї) губерній. Урядовий сенат очолював систему загальних судів. До його складу входили Департамент із цивільних справ і Департамент із кримінальних справ [8, с. 12].

Висновки

Отже, судова реформа 1864 року стала однією з найбільш демократичних і послідовних [281, с. 5], оскільки на її основоположних принципах ідеологія формальної рівності відбилася найбільш повно. У жодній іншій реформі цього немає. Саме тому, без сумніву, вказана реформа вважається початком формування адміністративного судочинства в Україні, а значить, й наукових уявлень про адміністративне судочинство й адміністративний процес України.

Список використаних джерел:

1. Зуй В. Оскарження нормативно-правових актів: історичний аспект / В. Зуй // Вісник Академії правових наук України. – 2013. – № 1. – С. 148-155.

2. Кайдашев Р. Історичні витоки становлення та розвитку інституту перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві України / Р. Кайдашев // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2015. – № 4 (78). – С. 203-212.

3. Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. / отв. ред. Б.В. Виленский. – М. : Юридическая литература, 1991. – Т. 8. – 496 с.

4. Липитчук О.В. Суд і судочинство Росії після судової реформи 1864 року / О.В. Липитчук, Н.О. Лешкович // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2014. – № 1. – С. 44-53.

5. Три века: Россия от смуты до нашего времени : в 6 т. / ред. В.В. Каллаш. – М. : Изд-во Юнвес, 2006. – Т. 6. – 352 с.

6. Витте С.Ю. Воспоминания: в 3 т. / С.Ю. Витте. – М. : Скиф Алекс, 1994. – Т. 1. – 525 с.

7. Кузнецов А.В. Правовая база развития процессуального законодательства во второй половине XIX – начале XX вв. / А.В. Кузнецов // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2007. – № 1. – С. 470-472.

8. Хомяков Г.А. Административные суды в Российской Федерации : [монография] / Г.А. Хомяков. – Казань : Казанский федеральный университет, 2001. – 198 с.

9. Глушаченко С.Б. Недостатки в судоустройстве и судопроизводстве России накануне судебной реформы 1864 года / С.Б. Глушаченко // История государства и права. – 2004. – № 4. – С. 17-20.

10. Рум'янцеv В.П. З історії підготовки судової реформи 1864 року в Росії / В.П. Рум'янцеv // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 2. – С. 23-31.

11. Коноплєв В.В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.В. Коноплєв. – Х., 2006. – 413 с.

12. Соколов І.А. Развитие представлений об административной юстиции в российском дореволюционном праве / А.И. Соколов // Закон и право. – 2009. – № 5. – С. 116-120.

13. Чичерин Б.Н. Курс государственной науки / Б.Н. Чичерин. – Т. 3. – М. : Тип. т-ва И.Н. Кушнерев и К, 1894 ; СПС «Гарант». – 473 с.

14. Старилов Ю.Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы / Ю.Н. Старилов. – М. : Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М), 2001. – 304 с.

15. Тарасов И.Т. Административная юстиция / И.Т. Тарасов // Земство. 1882. – № 18. – С. 4-7.

16. Ивановский В.В. Учебник административного права / В.В. Ивановский. – Казань, 1907. – 546 с.

17. Тарасов А.И. Административная юстиция / А.И. Тарасов // Земство. – 1882. – № 12.

18. Елистратов А.И. Учебник русского административного права. Вып. 2 / А.И. Елистратов. – М., 1911. – 96 с.

19. Загряцков М.Д. Административная юстиция / М.Д. Загряцков // Критическое обозрение. – 1908. – Вып. II (VII). – С. 79-83.

20. Гессен В.М. Основы конституционного права / В.М. Гессен. – Пг. : Изд. юрид. кн. склада «Право», 1918 ; СПС «Гарант». – 439 с.

21. Елистратов А.И. Административное право / А.И. Елистратов. – М. : Тип. И.Д. Сытина, 1911. – 89 с.

22. Десницкий С.Е. Представление об учреждении законодательной, судительной и наказательной власти в Российской империи / С.Е. Десницкий // Избранные произведения русских мыслителей второй половины XVIII века. – М. : Госполитиздат, 1952. – Т. 1. – С.300-311.

23. Корф С.А. Административная юстиция в России / С.А. Корф. – Кн. 2-3. – М., 1910. – 516 с.

24. Лазаревский Н.И. Административное усмотрение / Н.И. Лазаревский // Право. – 1900. – № 41-42.

25. Градовский А.Д. Первый департамент Правительствующего Сената / А.Д. Градовский // Голос. – 1880. – № 249.

26. Дерюлсинский В.Ф. Административные суды в государствах Западной Европы / В.Ф. Дерюлсинский. – СПб., 1906.

27. Шавінський В. Становлення адміністративної юстиції як державно-правового феномена (український історико-правовий досвід) / В. Шавінський // Публічне право. – 2013. – № 2 (10). – С. 78-82.

28. Коротких М.Г. Самодержавие и судебная реформа 1864 года в России / М.Г. Коротких. – Воронеж, 1989. – 183 с.

29. Мухаметшин Ф.Б. Судебная реформа 1864 года в оценке ее современников / Ф.Б. Мухаметшин // История государства и права. – 2005. – № 1. – С. 50-52.

30. Глушаченко С.Б. Развитие судебной системы дореволюционной России в пореформенный период / С.Б. Глушаченко // История государства и права. – 2006. – № 12. – С. 15-16.

31. Коротких М.Г. Борьба в правительственных кругах по поводу принципов судебной реформы в России (1857-1859) / М.Г. Коротких // Государственный строй и политико-правовые идеи России второй половины XIX столетия / М.Г. Коротких. – Воронеж, 1987.

В статье анализируются различные взгляды относительно юридической природы административного процесса. Освещаются особенности проведения судебной реформы 1864 года. Раскрывается влияние судебной реформы 1864 года на формирование научных представлений об административном судопроизводстве и административном процессе Украины.

Ключевые слова: судебная реформа 1864 года, формирование научных представлений, административное судопроизводство Украины, административный процесс Украины.

In this article, we analyze the different views on the legal nature of the administrative process. We highlight features of judicial reform in 1864. The impact of judicial reform in 1864 for the formation of scientific understanding of administrative proceedings and administrative process of Ukraine is expanded.

Key words: Judicial reform in 1864, formation of scientific concepts, administrative proceedings of Ukraine, administrative process of Ukraine.

