

УДК 340.15:351.74(477)

І.О. ЛЕСЬ, Харківський національний університет внутрішніх справ

ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ТОВАРИСЬКИХ СУДІВ ТА ЇХ РОЛЬ В УКРІПЛЕННІ СЛУЖБОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ РСР

Ключові слова: Положення про товариські суди, суди честі, Дисциплінарний статут, службова дисципліна

На сьогодні одним із найважливіших завдань державного будівництва в Україні є формування громадянського суспільства. Цей складний процес безпосередньо пов'язаний із ефективністю виконання покладених на міліцію завдань, що багато в чому залежить від характеру відносин, які виникають між підлеглими та керівниками в міліції. На сучасному етапі розвитку України для формування засад дисциплінарної відповідальності персоналу державних службовців демократичної та правової держави є необхідним всебічне та повне дослідження історичного досвіду нормативно-правових основ діяльності товариських судів (судів честі) та їх ролі в укріпленні службової дисципліни працівників міліції. З огляду на це, вважаємо доцільним, розглянути правові основи діяльності товариських судів в органах внутрішніх справ та їх ролі в укріпленні службової дисципліни працівників міліції Української РСР.

Проблема наукової розробки правових основ діяльності товариських судів (судів честі) рядового і начальницького складу в органах міліції (органах внутрішніх справ), підвищення їх ролі і місця в системі дисциплінарних відносин, вдосконалення ефективності методів їх роботи в радянський період висвітлена в численних монографіях О.А. Абрамової [1], Д.О. Гавриленка [2], О.В. Дзери [3], О.О. Орловського [4], С.Г. Илясова [5], дисертаціях

Л.М. Ведерникова [6], В.С. Зайченка [7], С.Ф. Зибіна [8]. При цьому, зауважимо, що серед вказаних наукових праць, робіт з ретроспективним аналізом зазначеного питання практично не має.

Новизна дослідження полягає в системному аналізі нормативно-правового матеріалу, який регулював правові основи діяльності товариських судів (судів честі), підстави та порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності атестованого працівника міліції. Метою статті є вивчення нормативно-правової бази, яка на зазначений час регулювала діяльність товариських судів честі та порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності атестованого працівника міліції УРСР. Завдання роботи полягають у визначенні правових основ діяльності товариських судів (судів честі) та їх впливу на укріплення службової дисципліни працівників міліції УРСР.

Важливим суб'єктом дисциплінарних відносин були товариські суди, які відповідно до законодавчих актів СРСР, союзних республік створювалися за виробничо-територіальним принципом на підприємствах, установах, організаціях, навчальних закладах, за місцем проживання. Вони були виборними громадськими органами «допоміжними стосовно державних органів» [9], які були покликані сприяти вихованню громадян у дусі комуністичного ставлення до праці, дбайливого відношення до соціалістичної власності, дотримання правил соціалістичного співжиття, розвитку в них почуття колективізму і товариської взаємодопомоги, поваги гідності і честі радянських людей [10]. В основі їх соціальної природи лежала громадська ініціатива і самодіяльність населення.

Законодавчі основи діяльності товариських судів остаточно склалися в 60-70 рр. XX століття, після прийняття Президіями Верховної Ради РРФСР та інших союзних республік Положення про товариські суди [11, 12].

У наступні десятиліття партійно-радянським керівництвом країни місце і роль товариських судів як у системі органів трудових колективів, так і в системі профілактики

дрібних правопорушень і відступів від норм комуністичної моралі за місцем проживання поступово підвищувалися. Концептуальною основою даного процесу являлася ст.9 Конституції СРСР (1977 р.) про розвиток політичної системи радянського суспільства і в першу чергу розвиток демократії, більш широкої участі громадян в управлінні державою, в тому числі і в охороні правопорядку та вихованні людей. Компетенцію товариського суду було визначено Положенням про товариські суди, затвердженим Президією Верховної ради Української РСР 1977 року.

Вперше правовий інститут товариських судів (судів честі) рядового і начальницького складу міліції в систему дисциплінарних відносин вводиться Дисциплінарним статутом міліції, оголошеним наказом МВС СРСР № 269 від 07.07.1948 року. На відміну від колишнього Дисциплінарного статуту міліції (1931 р.) у ньому була спеціальна глава XVI «Про суди честі начальницького складу міліції», яка регламентувала діяльність товариських судів (судів честі) не всіх категорій особового складу, а тільки середнього і старшого начальницького складу.

За основу змісту даної глави були взяті правові норми, що регламентували діяльність офіцерських товариських судів честі в Радянській Армії і Військово-Морському флоті. Новели змісту глави XVI в основному відображали специфіку проходження служби начальницьким складом міліції.

Згідно нормі Дисциплінарного статуту міліції 1948 року (п.102), суди честі створювалися для того, щоб «зберігати гідність і честь звання начальницького складу міліції», розглядати проступки «несумісні з поняттям моральності».

Відповідно до цільових установок судів честі їх головним призначенням була охорона «чистоти мундиру», розгляду кляуз і чвар в службових колективах, аморальних вчинків начальницького складу, як на службі, так і поза нею. Підкреслимо, що вчинки, пов'язані з прямим порушенням дисциплінарних норм, не були предметом обговорення на засіданнях цих судів.

Товариські суди (суди честі з 1958 року стали іменуватися товариськими судами честі) середнього і старшого начальницького складу щорічно таємним голосуванням обиралися у всіх Управліннях, відділах, частинах і школах міліції за наявності не менше 30 людей середнього і 20 чоловік старшого начальницького складу (при нечисельності особового складу могли бути єдиними для декількох підрозділів). Їх організація і керівництво діяльністю покладалося на першого керівника підрозділу. З тих підрозділів, в яких через нечисленність осіб середнього і старшого начальницького складу суди честі не могли бути обрані, обиралося по одній людині до складу загального для декількох підрозділів суду, причому цей член суду в обов'язковому порядку повинен був бути присутнім при розгляді справи співробітника зі свого підрозділу. Кількісний склад суду нормативно встановлювався 5 або 7 осіб, які зі свого складу обирали голову та заступника голови суду.

Процедура досудового розгляду та розгляду справ у судах честі за своїм змістом багато в чому відповідали нормам кримінально-процесуального законодавства. Так, згідно з п.113 Дисциплінарного статуту міліції (1948 р.) до розгляду справи в суді обов'язковим було проведення дізнання «про негожі вчинки обвинуваченого», яке призначав начальник, у віданні якого знаходився суд. Поряд з цим, характерною особливістю того періоду було те, що дізнання проводив не член суду честі, а будь-який співробітник, якого визначав названий керівник. При цьому воно проводилося «за правилами, встановленими для провадження дізнання», яке відповідно до чинного в ті роки законодавства проводилося відносно осіб причетних до скоєння, або підозрюваних у вчиненні конкретних правопорушень і регламентувалося нормами КПК УРСР та інших союзних республік.

Розгляд справи, відповідно п.117 Дисциплінарного статуту міліції проходив, як правило, у відкритому засіданні суду честі, на якому були присутні особи у званні не нижче обвинуваченого.

Аналіз цієї норми дозволяє дійти висновку, що засідання суду честі могло проводитися не тільки у відкритому, але і в закритому судовому засіданні, причому на його засіданні могла бути присутньою обмежена кількість осіб, що мали більш високе або рівне з обвинуваченим спеціальне звання. Склад суду честі після розгляду справи в суді мав повноваження вжити таких заходів стягнення: виправдати обвинуваченого, зробити йому настанову, оголосити догану, оголосити сувору догану, порушити клопотання про зниження в посаді або у званні, переведенні до іншого органу, звільнення з органів міліції.

Наступним етапом розвитку системи товариських судів (судів честі) в органах міліції став наказ МВС СРСР № 620 від 26.09.1958 р. з оголошенням «Положення про товариські суди честі середнього і старшого начальницького складу», п.1 якого встановлював, що «товариські суди честі... є органом громадськості», що визначало їх правове становище. Вони не мали виконувати функції якогось допоміжного організаційного інструменту в руках першого керівника, а повинні були стати колективним органом громадськості в підрозділі (партійної, комсомольської і профспілкової організації, інших самодіяльних формувань співробітників: рад відмінників, наставників і т.п.), в налагодженні в колективі співробітників здорової морально-етичної атмосфери, формуванні взаємної вимогливості, свідомої дисципліни та відповідальності у кожного співробітника.

Як і колись, суди розглядали не дисциплінарні проступки під час виконання службових обов'язків, а випадки негідної поведінки співробітників, що принижували честь або несумісні з поняттям комуністичної моральності.

Положенням про товариські суди честі середнього і старшого начальницького складу замість чотирьох судів (суди честі середнього начальницького і середнього офіцерського складу, суди честі старшого начальницького складу та старшого офіцерського складу) створювалися єдині товариські суди честі начальницького і офіцерського складу.

Відбулося скорочення чисельності осіб начальницького складу для обрання товариського суду честі середнього начальницького складу. Тепер він обирався за наявності 30 осіб середнього і старшого начальницького складу (раніше 30 осіб середнього начскладу).

У складі товариських судів з'явилися як основні, так і запасні члени судів. Запасними членами судів (2 особи) ставали особи, які отримали меншу відносно інших кандидатів кількість голосів. Обраний склад суду оголошувався наказом начальника органу, при якому він був обраний. Крім того, було вирішено питання про відкликання зі складу суду його члена, якщо він поведився негідно. Рішення приймалося загальними зборами начальницького складу.

Досудова перевірка матеріалів за проступок проводилася за вказівкою начальника органу не будь-яким співробітником, а тільки членом суду (який мав службове звання не нижче особи, ніж у особи, що притягалася до відповідальності). До того ж, суд честі отримав правові повноваження як на постановку питання перед першим керівником про розгляд у суді проступку особи начальницького складу, так і про зняття з покараного (не раніше, ніж через рік) оголошеного стягнення.

Звертає на себе увагу та обставина, що автоматичного погашення стягнення по закінченню певного терміну (не менше одного року і в разі недопущення повторного проступку) Положення в цей період не передбачало. Дана норма з'явилася лише з прийняттям Положення про товариські суди рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ (1971 р.).

Наступним етапом у розвитку системи товариських судів в органах внутрішніх справ стало прийняття Положення про товариські суди рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ (1971 р.), основна його відмінність в порівнянні з раніше діючими актами: вперше діяльність товариських судів в органах внутрішніх справ (міліції) регламентувалася законодавчим, а не відомчим нормативним актом.

Вперше в Положенні визначається зміст поняття «товариський суд», який визнається в якості «виборного громадського органу». Раніше в Положенні про товариські суди честі середнього і старшого начальницького складу МВС СРСР (1958 р.) товариські суди визначалися як «органи громадськості начальницького складу», а в Положенні про товариські суди рядового і молодшого начальницького складу (1959 р.) їх визначення взагалі було відсутнє.

В колективах товариські суди повинні були виступати в якості, по-перше, одного з основних суспільних інститутів щодо зміцнення свідомої службової дисципліни, по-друге, в ролі активного провідника комуністичної ідеології та оборонця дотримання норм комуністичного життя і, по-третє, суб'єкта формування громадської думки колективу, спрямованого на підтримку дисципліни, норм моральності.

Одночасно розширювалася чисельність товариських судів, так як вони створювалися в підрозділах з чисельністю не менше 15 осіб, відповідно рядового і молодшого начальницького складу, середнього та старшого начскладу. Раніше для утворення суду мінімальна чисельність становила 30 осіб відповідної посадової категорії. До того ж у навчальних закладах МВС УРСР серед курсантів і слухачів стали обиратися подібні суди.

Законодавцем були збережені ряд норм з колишніх нормативних актів, зокрема, про вибори єдиного товариського суду для декількох підрозділів у разі недостатньої чисельності особового складу тієї чи іншої посадової категорії, про чисельний склад суду, про можливість вибору до складу суду рядового та молодшого начальницького складу 1–2 осіб середнього або старшого начскладу, а до судів середнього начскладу – осіб старшого начскладу, про щорічний звіт товариського суду перед колективом підрозділу.

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 03.05.1984 р. затверджена нова редакція Положення про товариські суди рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ.

Відзначимо принципову особливість цього Положення на відміну від ідентичного право-

вого акта 1971 р.: законодавець встановлює норму, відповідно до якої склад суду став обиратися відкритим голосуванням.

Товариські суди розглядати справи, припинені в кримінальному порядку і передані їм відповідно до закону органами внутрішніх справ, прокуратурою або народним судом. До останніх відносилися вперше вчинені діяння, щодо яких КК УРСР або прямо вказує на можливість передачі в товариський суд (п.2 ч.1 ст.51 КК УРСР), або допускає застосування замість кримінального покарання заходів громадського впливу (п.4 ч.1 ст.51 КК УРСР). Для розгляду подібних випадків, а також матеріалів, надісланих з громадських організацій, і вводилася подібна правова норма.

Були внесені доповнення і в норму, що регламентувала механізм здійснення перевірки за фактом. Тепер, особа, яка провадила перевірку, була зобов'язана за її результатами скласти висновок. Термін розгляду справи в суді після надходження до нього матеріалів був скорочений з 15 до 10 днів і, тим самим, підвищувалася оперативність реагування на проступок співробітника, коли подія чи факт ще не втратили своєї гостроти і значущості.

Запроваджувалася нова норма [13], яка регламентувала, що склад суду для проведення засідання повинен бути непарним (не менше трьох членів), а члени суду залучалися до участі в засіданні почергово.

Значною мірою були уточнені права та обов'язки особи, яка притягається до товариського суду. Особа тепер мала право брати участь у дослідженні доказів і заявляти клопотання. У колишньому положенні (1971 р.) особа подібних прав не мала і могла тільки «ставити питання свідкам і потерпілим».

Заходи стягнення, що накладалися дисциплінарними судами, не зазнали змін. Вони на думки Ю.П. Орловського поділялися на дві групи:

1) застосовувані товариським судом самостійно (товариське попередження громадський осуд, громадська догана); 2) суди виступали ініціаторами застосування до винного дисциплінарного стягнення (порушення клопотання

про позбавлення нагрудного знака, пониження в посаді, зниження в спеціальному званні на одну сходинку, про звільнення з органів внутрішніх справ, відрахування з навчального закладу МВС УРСР слухача чи курсанта).

Порівняльно-правовий аналіз норм двох Положень про товариські суди рядового і начальницького складу 1971 і 1984 р. з Положенням про товариські суди УРСР (1977 р.) свідчить, по-перше, про те, що перші два документа затверджені Указом Президії Верховної Ради СРСР, тобто є законодавчими актами союзного значення, в той час як Положення про товариські суди УРСР, затверджене Указом Президії Верховної Ради УРСР [14] було республіканським законодавчим актом, тобто мало меншу юридичну силу.

На нашу думку, дана правова колізія виникла з огляду на те, що діяльність органів внутрішніх справ, як правило, регулювалася загальносоюзним законодавством, тому що вимоги до їх роботи були єдині в усіх союзних республіках. Саме тому і діяльність товариських судів у її лавах також регламентувалася правовими актами СРСР.

У теперішній час можливість створення судів честі в органах внутрішніх справ та їх компетенція діючим Дисциплінарний статутом органів внутрішніх справ (2006 р.) не передбачена.

Таким чином, дослідження теоретико-правових засад діяльності товариських судів (судів честі) рядового і начальницького складу та їх ролі в укріпленні дисципліни працівників міліції дозволяє зробити наступні висновки. В органах міліції (внутрішніх справ) система товариських судів (судів честі) створюється в післявоєнний період. У своєму розвитку ця система пройшла кілька етапів. На первинному етапі (1948–1959 рр.) товариські суди честі організовувалися в середовищі середнього і старшого начальницького складу і призначалися для створення в колективах підрозділів морально-етичної атмосфери, яка засуджувала порушення співробітниками норм соціалістичної моралі та етики, за присвоєного державою спеціального звання сере-

днього і старшого начальницького складу МВС УРСР.

Організація товариських судів рядового і молодшого начальницького складу в кінці 50-х років не тільки завершила будівництво цієї системи в масштабі Міністерства внутрішніх справ СРСР, а й змінила головну цільову установку їх діяльності – засудження аморальних проступків норм і соціалістичного співжиття співробітниками до безпосередньої участі у зміцненні свідомої службової дисципліни серед особового складу, формуванню відповідальності кожного за належне виконання службового обов'язку, підтримання «честі мундира».

На заключному етапі їх розвитку (1971–1991 рр.) відбулося суттєве корегування правових основ їх діяльності. Відомчі правові акти, що регулювали їх діяльність, були замінені на акти вищих органів державної влади, а концептуальний зміст Положення про товариські суди в органах внутрішніх справ було приведено у відповідність із законодавчими актами союзних республік, які затвердили Положення про товариські суди, створені у державі за територіально-виробничим принципом.

ЛІТЕРАТУРА

1. Абрамова А. А. Дисциплина труда в СССР / Абрамова А. А. – М. : Юрид. лит., 1969. – 176 с.
2. Гавриленко Д. А. Служебная дисциплина в органах внутренних дел: сущность, значение и способы укрепления / Гавриленко Д. А., Подупейко А. А. – Мн. : Академия МВД Республики Беларусь, 2000. – 102 с.
3. Дзера А. В. Правовые основы деятельности товарищеских судов / Дзера А. В. – К. : Изд. объедин. «Вища школа», 1986. – 63 с.
4. Орловский Ю. П. Правовое регулирование служебной дисциплины лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел : лекция / Ю. П. Орловский. – М. : Моск. высш. школа милиции, 1983. – 30 с.
5. Илясов С. Г. Дисциплинарная ответственность работников органов внутренних дел /

С. Г. Илясов. – М. : Типография им. Воровского, 1974. – 42 с.

6. Ведерников Л. М. Служебная дисциплина в органах внутренних дел и средства её обеспечения: дисс. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Ведерников Леонид Михайлович. – М., 1996, – 192 с.

7. Зайченко В. С. Организационно-правовое обеспечение дисциплинарной практики в системе органов внутренних дел: дисс. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Зайченко Владимир Сергеевич. – М. : Академия МВД СССР, 1988. – 210 с.

8. Зыбин С. Ф. Кадровое обеспечение деятельности ОВД (историко-правовой и теоретико-правовой анализ): дисс. ... доктора юрид. наук : 12.00.01 / Зыбин Станислав Федорович ; Академия МВД России. – СПб., 1997. – 353 с.

9. Ямпольская Ц. А. Общественные организации и развитие советской социалистической государственности / Ямпольская Ц. А. – М. : Юрид. лит., 1965. – 197 с.

10. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева. – 3-е изд., доп. и перераб. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 858 с.

11. Положение о товарищеских судах РСФСР : от 03.07.1961 г. // ВВС РСФСР. – 1961. – № 26. – С. 371.

12. Положения про товариські суди Української РСР : від 15.08.1961 р. // ВВР УРСР. – 1961. – № 35. – С. 416.

13. Программа Коммунистической Партии Советского Союза. – М. : Полит. лит., 1971. – 173 с.

14. Положения про товариські суди Української РСР : від 23.03.1977 р. // ВВР УРСР. – 1977. – № 14. – С. 132.

Лесь І. О. Правові основи діяльності товариських судів та їх роль в укріпленні службової дисципліни працівників міліції Української РСР / І. О. Лесь // Форум права. – 2014. – № 1. – С. 317–322 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_1_55.pdf

Розглянуто нормативно-правову базу, що забезпечувала діяльність товариських судів (судів честі) в органах внутрішніх справ, порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності атестованого працівника міліції та їх вплив на укріплення дисципліни працівників міліції Української РСР.

Лесь И.А. Правовые основы деятельности товарищеских судов и их роль в укреплении служебной дисциплины работников милиции Украинской ССР

Рассмотрена нормативно-правовая база, которая обеспечивала деятельность товарищеских судов (судов чести) в органах внутренних дел, порядок привлечения к дисциплинарной ответственности аттестованного сотрудника милиции и их влияние на укрепление дисциплины работников милиции Украинской ССР.

Les' I.O. Legal Basis of Activities Comrades' Courts and Their Role in Strengthening of Discipline Police Officers of the Ukrainian SSR

By retrospective analysis considered normative-legal base provided the activities of comrades courts (Courts of honor) in the bodies of internal affairs, the procedure of bringing to disciplinary responsibility of certified police officers and their influence on the strengthening of discipline police officers of the Ukrainian SSR.