

ВЗАЄМОВІДНОСИНИ ПРОКУРАТУРИ І ОРГАНІВ РАДЯНСЬКОЇ ВЛАДИ НА МІСЦЯХ У 1922–1925 рр.



Віктор Сухнос,

канд. юрид. наук, доцент, декан юридичного факультету
Української академії банківської справи,
м. Суми

Перемога пролетарської революції і встановлення диктатури пролетаріату в Росії означали перехід державної влади в руки експлуатованої більшості для придушення опору незначної меншості повалених експлуататорських класів. Класовий характер мала як держава диктатури пролетаріату в цілому, так і окремі її органи та інститути, в тому числі й радянська прокуратура. Керівна роль партії щодо радянської прокуратури проявлялася в тому, що вона була заснована з її ініціативи. Крім того, було визначено принципи організації її діяльності, завдання в системі інших органів диктатури пролетаріату, характер взаємовідносин з цими органами.

Після прийняття в радянських республіках положень про прокурорський нагляд, а в деяких випадках ще в ході їх розробки й обговорення керівні органи юстиції почали добирати кадри для комплектування органів прокуратури.

В Україні ще 2 травня 1922 р. Колегія Наркомюсту обговорила питання про кількість комуністів, які потрібні для укріплення центральних і місцевих органів НКЮ і головним чином для органів прокуратури. Колегія визначила мінімальну потребу в юристах-комуністах: «...у центрі: товаришів Прокурора республіки – 4. Штаб комуністів для місцевих органів юстиції: в губцентрах – 72, у повітових центрах – 90»¹. Для задоволення цих потреб постановою Оргбюро ЦК КП(б)У від 08.07.22 р. всі комуністи, які працювали в органах юстиції, що підлягали скасуванню у зв'язку із судовою реформою (ревтрибунали, раднарсуди, губернські відділи і повітові бюро юстиції), закріплювалися за Нарком-

юстом². Циркуляром ЦК РКП(б) про завдання партійних організацій у зв'язку з організацією радянської прокуратури³ усім місцевим партійним органам наказувалося сприяти і допомагати органам прокуратури в доборі кадрів для заміщення прокурорських посад. Цей циркуляр надавав можливість втручатись на законних підставах партійним організаціям і партійній громадськості в питання організації нових органів прокуратури. Нарком юстиції УРСР, переконаний більшовик М. Скрипник в інтерв'ю кореспонденту газети «Вісті ВУЦВК» після наради завідуючих губернськими відділами юстиції 11–14 липня 1922 р. у зв'язку з майбутньою роботою по організації місцевих органів прокуратури підкреслював, що «...найголовнішим у цій справі є добір висококваліфікованих працівників на прокурорські посади. Тут потрібні люди, які добре знають наше законодавство, і не тільки його буквальный зміст, а й його дух. Крім того, необхідно, щоб прокурор мав широкий політичний кругозір і був би випробуваним партійним працівником»⁴.

11 листопада 1922 р. ЦК, ЦКК КП(б)У і Наркомюст УРСР направили всім губкомам і ГубКК КП(б)У, губпрокурорам і судовим органам лист і циркуляр № 488 «Про завдання парторганізацій у зв'язку із створенням прокуратури», в основу якого було покладено ленінські вказівки про принципи організації і діяльності радянської прокуратури і зазначений вище циркуляр ЦК РКП(б). До циркуляра № 488 були додані виписки з листа В. Леніна з рекомендаціями партійним органам, організаціям і всім комуністам широко роз'яс-

¹ЦДАВОВіУ України. – Ф. 8, оп. 8 – Спр. 8862. – Арк. 6.

²Бюлетень Наркомюсту. – 1922. – № 9. – С. 4.

³Вісті ЦК РКП(б). – 1922. – № 9. – С. 4.

⁴Вісті ВУЦВК. – 1922. – 18 липня. – № 157.

нювати цілі створення прокуратури, її завдання, принципи організації і діяльності.

Потреба у такій широкій роз'яснювальній роботі була зумовлена багатьма обставинами, серед яких неабияке значення мало і те, що у працівників місцевих органів влади була впевненість у повній необмеженості їхніх прав і повноважень на місцях. Показовим щодо цього є такий приклад. 12 грудня 1922 р. президія Сумського повітового виконавчого комітету прийняла незаконну постанову про призначення помічника губпрокурора по Сумському повіту. І тільки після наполегливого втручання губпрокурора Харківський губвиконком телеграмою від 21.12.22 р. запропонував Сумському виконкому скасувати згадане рішення як незаконне, оскільки помічники губпрокурорів призначаються органами прокуратури і затвердженню місцевими органами влади не підлягають¹.

Такий стан справ із розумінням завдань по зміцненню революційної законності використали комуністи для ще більшого втручання ЦК КП(б)У щодо роз'яснення її суті, а також здійснення політичних, наглядових і судових завдань прокуратури. 23 січня 1923 р. циркуляром ЦК КП(б)У № 580 «Про проведення реформи судоустрою»² було затверджено тези для пропагандистів з роз'яснення причин цієї реформи і завдань органів юстиції в період нової економічної політики.

Наскільки серйозну увагу ЦК КП(б)У приділяв питанням керівництва органами прокуратури через комуністів, які направлялися туди для роботи, видно, наприклад, із того, що постановою Політбюро від 26.01.23 р. було затверджено персональний склад колегії Наркомюсту на чолі з М. Скрипником³. Відповідно до цієї постанови Президія ВУЦВК затвердила керівний склад відділу прокуратури НКЮ, тобто прокурора республіки, його заступника, старшого помічника і помічників, а Рада Народних Комісарів УРСР, розглянувши питання «Про затвердження прокуратури республіки», 6 лютого 1923 р. констатувала: «Взяти до відома, що постановою президії ВУЦВК прокуратура республіки затверджена в складі прокурора Скрипника, його заступника Рейхеля, старшого помічника прокурора Каплана і помічників прокурора Шаргея, Попова і

Фалькевича»⁴. Народний комісар юстиції і прокурор республіки М. Скрипник постійно обирався членом ЦК КП(б)У, а на IX з'їзді партії, що проходив з 6 по 12 грудня 1925 р. у Харкові, він був обраний членом Політбюро ЦК.

Перший склад працівників відділу прокуратури НКЮ був нечисленним. Із 14 відповідальних працівників центрального апарату, передбачених у штатах відділу в 1922 р., 13 були комуністами і лише 1 – безпартійним, за соціальним складом – 1 робітник і 13 представників інтелігенції.

Губернські прокурори та їх апарат утворювали місцеві органи прокуратури і призначалися, переміщувалися, зміщувалися виключно прокурором республіки, проте з обов'язковим затвердженням їхніх кандидатур через ЦК КП(б)У. 4 вересня Колегія НКЮ УРСР, обговоривши питання про порядок призначення помічників губпрокурорів, ухвалила: «...визнати, що помічники губпрокурорів підлягають затвердженню прокурором республіки через ЦК КП(б)У в такому ж порядку, як і губпрокурори»⁵.

Через те, що місцеві тенденції дуже вкоренилися серед значної частини керівників місцевого апарату радянської влади, ЦК КП(б)У, керівництво Наркомюсту абсолютно обґрунтовано вважало, що майбутнє прокуратури багато в чому і значною мірою залежить від революційного такту і революційного чуття прокурорів першого скликання. Вони із неминучими неприємностями для тих, хто не звик дотримуватися революційних законів революціонерів-адміністраторів, повинні довести і доведуть їм, що прокуратура – це такий же орган диктатури робітничого класу, як і інші органи влади, і що факт існування інституту прокурорського нагляду з точки зору найшвидшого досягнення цілей революції є необхідним і корисним»⁶. З таких міркувань, з одного боку, висувалися вимоги, яким повинні були відповідати кадри прокурорських працівників, і з іншого – вимоги раціональності і доцільності при побудові всього апарату прокуратури зверху донизу.

За безпосередньої участі ЦК КП(б)У і місцевих партійних органів – губернських і повітових комітетів партії – були підібрані кадри для заміщення прокурорських посад у місцевих органах прокуратури.

¹ХВДА, Ф.Р. – 203, оп. 1. – С. 930. – Арк. 21.

²Судова реформа: Збірник. – Х., 1923. – С. 3–20.

³Партархів Інституту історії партії при ЦК КПУ. – Ф. 1, оп. 145. – Спр. 8. – Арк. 252.

⁴ЦДАВОВіУ України. – Ф. 8, оп. 5. – С. 139. – Арк. 13.

⁵Там само, оп. 8. – Спр. 8862. – Арк. 30.

⁶Вісник Радянської Юстиції. – 1922. – № 5–7. – С. 153–154.

Партійні організації втручалися також і в налагодження роботи новоствореного апарату із здійснення нагляду за законністю, уважно стежили за встановленням правильних ділових стосунків між партійними організаціями, органами прокуратури і виконавчими комітетами, вели рішучу боротьбу із втручаннями в оперативну роботу прокуратури інших органів, із спробами підміни її або невиконання її законних вимог будь-якими органами влади.

Численні звіти, повідомлення, доповідні записки з місць про організацію губернських і повітових органів прокуратури свідчать про те, що при підтримці комуністів і під їх фактичним керівництвом прокуратура впевнено займала відведене їй законом місце в системі інших органів радянської держави.

У своєму звіті Робітничо-селянський уряд України за період з 1 жовтня 1922 р. до 1 жовтня 1923 р., який припав на перший рік діяльності прокуратури УРСР, зазначав: «Прокуратура швидко завоювала собі міцне становище й авторитет як серед широких трудових мас, так і серед радянських установ і профспілок»¹.

На всіх найважливіших етапах соціалістичного будівництва в Україні органи прокуратури здійснювали політику комуністичної партії. Властивими їм методами вони вели рішучу боротьбу за зміцнення соціалістичної законності, за виконання грандіозних планів соціалістичної перебудови суспільства. Так, уже з 20-х років прокуратура почала використовуватися комуністами для проведення і виправдання політичних акцій. А тому функція примушення стала для неї однією з основних. Пізніше такий характер роботи прокуратури дав змогу колишньому генеральному прокурору СРСР О. Сухареву дійти висновку про те, що прокуратура стала частиною заборонного механізму, додатком бюрократичної системи управління².

У прийнятому в період гострої боротьби за перебудову сільського господарства на соціалістичних засадах наказі прокуратури від 01.09.32 р. в частині адміністративного нагляду зазначалося, що нагляд прокуратури в галузі сільського господар-

ства повинен мати чітко визначений конкретний напрям щодо надання допомоги партії й уряду в здійсненні накреслених заходів із соціалістичної реконструкції сільського господарства. Через нагляд за виконанням законів і директив прокуратура повинна включитися в роботу щодо соціалістичної реконструкції сільського господарства³. Як бачимо, практично з перших років існування прокуратури з'явилась тенденція до розширення її функцій. «Такого, – зазначав І. Клівер, – у всесвітній практиці державного будівництва не було»⁴.

Отже, можна констатувати, що ленінська модель будівництва прокуратури мала три складові, а саме: 1) організаційну самостійність та централізацію системи управління; 2) нагляд за виконанням законів; 3) партійний контроль за організацією та діяльністю прокуратури. Даремно деякі прокурори боролися за незалежність від партійного контролю, адже ця обставина була частиною системи. З усуненням, наприклад, партійного контролю система органів прокуратури обов'язково б змінилась. Ленінська модель будівництва прокуратури із самого початку передбачала її органічне входження у систему партійно-державної влади і в цілому залежала від її розвитку. Слід визнати, що прокуратура була задумана не тільки для здійснення нагляду за зміцненням законності, а й виконувала роль системоутворюючого чинника і була ефективною доти, доки була ефективною партійно-державна система, а завдання і цілі прокуратури збігалися з цілями партійно-державної влади, до якої вона входила.

З огляду на історичне минуле проаналізуємо і наш час. Виявляється, що при формуванні гілок влади держава примушує кожну з них здійснювати контроль над органами прокуратури. А якщо такий контроль не здійснюється, то необхідно усунути прокуратуру із системи державної влади взагалі, розчленити, змінити її функції, передати їх іншій установі.

¹Звіт про діяльність Робітничо-селянського уряду УРСР. – Х., 1924. – С. 12.

²Сухарев О. Я. XIX Всерадянська партійна конференція і проблеми перебудови прокурорського нагляду // Соціалістична законність. – 1988. – № 11. – С. 3.

³Бюлетень Наркомюсту. – 1932. – № 28. – 29. – С. 1–31.

⁴Клівер І. Я. Проблеми і перспективи прокурорського нагляду в СРСР (за і проти). – М., 1991. – № 5. – С. 4–7.