

УДК 347.963(09)(477)

**Губар С. В.** — кандидат юридичних наук,  
здобувач Національної академії внутрішніх  
справ, м. Київ

## **ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ДІЗНАННЯ, ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА ТА СУДУ В УСРР В УМОВАХ ПРИМУСОВОЇ КОЛЕКТИВІЗАЦІЇ (1927–1933 РОКИ)**

*Розкрито правові підстави, сутність, форми та методи здійснення в УСРР прокурорського нагляду за діяльністю органів дізнання, досудового слідства та суду в умовах колективізації сільського господарства (1927–1933 роки). З'ясовано, що державна влада скеровувала діяльність прокурорів не на забезпечення додержання законності під час досудового розслідування та розгляду справ у судах, а на реалізацію державних політико-господарських кампаній.*

**Ключові слова:** функції прокуратури, нагляд, органи дізнання, слідчі, колективізація, правильна лінія кримінальної репресії.

Нині в Україні триває процес реформування органів прокуратури, у контексті якого одним із найдискусійніших є питання про роль прокуратури в системі органів державної влади і, відповідно, її функції. Ще із радянських часів прокуратура не належить до жодної з визначених Основним Законом гілок влади та є особливою централізованою системою. Вступаючи до Ради Європи (1995), Україна зобов'язувалася здійснити реформування функцій прокуратури, зокрема вилучити здійснення загального нагляду, що було реалізовано та закріплено в Конституції України та Законі України «Про прокуратуру». Проте досі ні серед науковців, ні з-поміж політиків, ні в широких колах громадськості немає одностайного бачення напрямів діяльності органів прокуратури. Пріоритет надають запровадженню позитивного європейського досвіду, однак, як засвідчує практика, його механічне насадження, без урахування конкретно-історичних обставин і ментальності нашого народу, приречене на невдачу. Таким чином, історико-правове дослідження діяльності органів прокуратури радянської України є нагальним і відповідає потребам часу.

Основні віхи в історії прокуратури України вивчали С. Березовська, Л. Давиденко, В. Клочков, М. Маляров, А. Мичко, В. Мурза, А. Рогожин, І. Субочев, В. Сухонос, І. Усенко, С. Черниченко, Д. Яковенко. Аспекти діяльності прокуратури в Україні висвітлювали такі зарубіжні вчені, як П. Соломон, Х. Ода, Р. Шарлет. Питання реформування функцій прокуратури досліджували О. Бандурка, М. Біденко, І. Вернидубов, М. Мичко, О. Литвак, О. Михайленко, В. Мойсик, С. Подкопаєв, С. Прилуцький, Г. Середа, П. Шумський, М. Якимчук. Однак наукову проблему на цьому не вичерпано.

Мета цієї статті – з'ясувати особливості здійснення прокурорського нагляду за діяльністю органів дізнання, досудового слідства та суду в УСРР в умовах колективізації (1927–1933 роки).

Соціалістичні перетворення на помежів'ї 1920–30-х років, а також посилена увага керівної партії до ситуації в сільському господарстві вимагали активної участі органів кримінальної юстиції в реалізації політико-економічних кампаній на селі. Саме тому прокуратура всіма наданими їй у розпорядження силами й засобами мала сприяти проведенню цих кампаній.

Структуру та функції прокуратури в другій половині 1920-х років визначало Положення про судоустрій, прийняте 1925 року, відповідно до якого прокуратура належала до складу Народного комісаріату юстиції УСРР (НКЮ УСРР) як один з відділів. Її очолював Генеральний прокурор Республіки – Народний комісар юстиції УСРР [1, арт. 95]. Відповідно до арт. 99 Положення, органи прокуратури мали виконувати такі функції: здійснювати нагляд від імені держави за законністю діяльності всіх, крім Всеукраїнського центрального виконавчого комітету та Ради народних комісарів, органів влади, господарчих і приватних організацій, приватних осіб, порушуючи кримінальне переслідування проти винних у порушенні законів і опротестовуючи в установленому законом порядку ті постанови, накази, розпорядження, що порушують закон; безпосередньо наглядали й керували діяльністю органів дізнання, слідства з розкриття злочинів і виявлення винних, а також наглядали за діяльністю органів Держполітуправління; наглядали за законністю та правильністю тримання в'язнів під арештом; здійснювати функції прокурорського нагляду, передбачені відповідними статтями (статтями – С. Г.) КПК і ЦПК; здійснювати всі функції прокурорського нагляду щодо судово-

земельних, арбітражних справ, малолітніх правопорушників та інших спеціальних судів; наглядати за діяльністю розпорядчих і наглядних комісій, виконанням вироків, провадженням пенітенціарної політики та режиму у виправно-трудових установах.

У визначенні кримінально-процесуальних функцій прокуратури не передбачено категорії «законність». Вважаємо, що це не було неусвідомленою помилкою нормопроектувальників. У СРСР інтереси держави апіорі домінували над буквою і духом законів. Саме тому предметом прокурорського нагляду було не додержання законів органами дізнання та слідства, а власне діяльність цих органів, яку потрібно було спрямовувати на реалізацію державних інтересів.

Форми й методи прокурорського нагляду за провадженням дізнання, досудового слідства та суду визначали Кримінально-процесуальний кодекс УСРР (1927 року), а також обіжники, інструкції та директивні листи НКЮ УСРР.

У другій половині 1920-х років нагляд за слідством прокуратура здійснювала шляхом обстеження слідчих камер (так тоді називали відділи) з виїздом на місця, під час якого перевіряли кримінальні справи та давали відповідні вказівки щодо провадження слідства. Зокрема, Могилівська прокуратура протягом 1927–28 років провела сім обстежень. Проте цей показник керівництво прокуратури вважало недостатнім [2, п. 12]. Водночас у роботі запорізької прокуратури з 13 слідчих районів деякі було обстежено двічі–тричі [3, п. IV].

Іншими методами нагляду були виклик слідчих із доповідями до прокуратури, наради зі слідчими, надсилання «товариських листів», за допомогою яких слідчі акцентували увагу на важливих «політичних моментах сучасності», а також заводили дефектні наряди на кожного слідчого, щоб таким шляхом вивчати роботу кожного слідчого й типові помилки, яких припускаються всі слідчі, та періодично вивчали ці недоліки, шляхи їх усунення тощо [2, п. 12; 3, п. IV].

У період колективізації головне завдання, що постало перед прокурорами у сфері нагляду за слідством, полягало в тому, щоб «забезпечити правильну лінію і напрям у категоріях справ і в окремих справах». Для цього потрібно було «охопити керівництвом не лише загальну справу розслідування, а розслідування в кожній окремій справі», тобто спрямувати зусилля «на живий інструктаж, на живе керівництво» [4, п. «жж»]. Теоретично це здійснити було можливо, адже 1930 року

з переходом на двоступеневу систему управління дільнична прокуратура та камера слідчих розміщувалися в одному будинку [5, арк. 10]. Однак в умовах колективізації пріоритетним напрямом діяльності прокуратури був саме загальний нагляд, сутність якого тоді зводилася до «боротьби за здійснення всіма органами влади в їхній практичній роботі політики партії та уряду...» [3, п. «а»]. Здійснюючи цю функцію, прокурори були змушені впродовж тижнів, а то й місяців перебувати в селі, тому більшість визначених законом форм і методів прокурорського нагляду за провадженням досудового розслідування було занедбано. Унаслідок цього в постановях оргнаради НКЮ УСРР, у яких йшлося про стан і діяльність дільничних прокуратур, нагляд за слідством визначали як незадовільний [6, п. 17; 7, п. 5].

Посилену увагу прокурори приділяли нагляду за діяльністю органів дізнання. Підставою для цього був безпосередньо кримінально-процесуальний закон. Зокрема, в арт. 104 КПК УСРР зазначено, що «...за дізнанням у кожній окремій справі наглядає слідчий, у районі якого знаходиться певний орган дізнання». Слідчий мав право будь-коли ознайомлюватися з усіма матеріалами дізнання в кожній справі, давати вказівки органам дізнання та пропонувати провести певну дію щодо дізнання; вказівки і пропозиції слідчого для органів дізнання були обов'язковими. На прокурорів було покладено здійснення «загального нагляду за діями органів дізнання» [8, арт. 104]. У Директивному листі НКЮ УСРР від 26 жовтня 1930 року було зазначено, що органами дізнання прокуратура «керувала методом гастрольних наскоків», головну увагу спрямовуючи на виявлення в справах їх політичної суті, політичного спрямування [4, п. «ж»].

Таким чином, нагляд прокуратури за діяльністю органів дізнання та слідства в період колективізації зводився переважно до перевірки кримінальних справ. Передусім прокурори визначали, чи зазначено у справі соціальний і майновий стан обвинуваченого, з огляду на це – чи правильно кваліфіковано дії обвинуваченого. Так забезпечували «правильний класовий підхід до справи», а решту прокурорських обов'язків у сфері нагляду за досудовим розслідуванням прокурори ігнорували.

Згідно з КПК УСРР, на прокуратуру також покладали підтримання державного обвинувачення в суді, що називали «судовим наглядом». Так, прокурори Могилівщини за 1927–28 роки виступали в народних судах під час розгляду 85 кримінальних справ, у першій інстанції окружних судів –

121 справу, у другій інстанції – 56 справ [2, п. 13]. Запорізька окружна прокуратура дала висновки в касаційному розгляді 320 кримінальних справ [3, п. VI].

Привертає увагу часткова участь прокуратури в роботі народних судів. Звісно, 264 прокурори (станом на 1 жовтня 1927 року) не спроможні були підтримувати обвинувачення в усіх засіданнях народних судів, проте цього від них і не вимагали. У державному плані діяльності НКЮ УСРР на 1927–28 роки було зазначено, що прокуратура має зосередити нагляд «на певній категорії найважливіших справ як у першій інстанції, так і в касаційній» [9, с. 263]. Очевидно, що партійно-радянське керівництво прагнуло повніше використати сили та засоби прокуратури саме для проведення політико-господарських кампаній. Тому частину прокурорських функцій, зокрема щодо підтримання державного обвинувачення в суді, передбачено було перекласти на органи слідства, а також на громадських обвинувачів, які могли брати участь у роботі суду та разом із прокурором і самостійно також мали право оскаржувати вирок [10, с. 783–784]. Так, на Житомирщині в другому півріччі 1930 року прокурори підтримували обвинувачення в народних судах 23 рази, слідчі – 35, громадські обвинувачі – 15, на виїзних сесіях міжрайонних судів прокурори виступали 34 рази, слідчі – 11, громадські обвинувачі – 10 [5, арк. 13]. Упродовж 1931 року цебриківський дільничний прокурор виступав загалом у 13 справах [7, п. 5], а проскурівський – лише в шести [11].

Вагомим методом судового нагляду прокуратури мав бути також аналіз тих категорій справ, у яких виявляли розходження прокурорських рішень з вироками судів. Реалізація ідеї «єдності системи обвинувачення» передбачала єдність лінії суду й прокуратури в кримінальних справах, проте розбіжності були, а належної уваги цій роботі прокурори на той час не приділяли. Окрім того, керівництво НКЮ УСРР було невдоволено тим, що прокурори не завжди подавали касаційний протест (КПК УСРР 1927 року апеляційного оскарження не передбачав) на виправдувальні вироки суду в тих справах, у яких прокурор підтримував обвинувачення, а також у разі, якщо в обвинувальному вирокі кваліфікація злочину й обраний «захід соціальної оборони» (покарання – С. Г.) суперечили обвинувальному висновку. Наприклад, з 1 жовтня 1927 року до 1 лютого 1928 року прокуратура Республіки розглянула 138 касаційних справ, з яких лише чотири справи надійшли за

касаційними протестами окружних прокурорів і 134 – за касаційними скаргами засуджених чи їх адвокатів. Із цих 134 справ ухвалою кримінально-касаційної колегії найвищого суду в 98 справах вирок залишено без зміни, а касаційну скаргу – без задоволення [12, с. 254]. Ці та інші показники давали підстави керівництву НКЮ УСРР визнавати нагляд окружних прокуратур за діяльністю округових та народних судів, відповідно до вироків судів, незадовільним» [12, с. 254].

Ефективніше діяла прокуратура в напрямі «втягнення громадськості до судового розгляду». Саме в період колективізації «для розгляду менш актуальних справ побутового характеру» було організовано сільські суди. Справу підтримання обвинувачення та «забезпечення правильної лінії» в їхній діяльності прокуратура переклала на громадських обвинувачів, яких за офіційними даними на кінець 1932 року налічувалося 21 500 осіб [13, с. 253].

Таким чином, компартійно-радянське керівництво судовий нагляд прокуратури скеровував не на дотримання законності та прийняття справедливого й обґрунтованого рішення, а на винесення обвинувального вироку, що вважали найважливішим критерієм ефективності роботи судово-прокурорських органів.

З метою забезпечення «правильної лінії кримінальної репресії» державне керівництво в численних підзаконних нормативно-правових актах визначало об'єкт кримінального переслідування.

Щорічні труднощі хлібозаготівлі керівна партія кваліфікувала як куркульський саботаж, чим була зумовлена необхідність посилення репресій щодо куркулів. Апогей цього процесу припав на хлібозаготівельну кампанію 1932–1933 років. У розкраданні хліба компартійно-радянське керівництво звинувачувало куркулів. В обіжнику НКЮ УСРР від 31 серпня 1931 року «пропонували», розслідуючи справи про розкрадання та приховування хліба, «не обмежуватися виявленням конкретних осіб, що безпосередньо вчинили злочин, а обов'язково виявляти тих куркулів і їхніх агентів, що ховаються за безпосереднім виконавцем» [14, п. 3]. Це питання мала постійно контролювати прокуратура.

Катастрофа з хлібозаготівлею із врожаю 1932 року спонукала компартійно-радянське керівництво спрямовувати прокурорів на пошук «саботажників» також серед керівників і членів колгоспів. У деяких районах УСРР станом на 1 грудня 1932 року до кримінальної відповідальності було притягнуто 15–20 % членів

правлінє колгоспів [15, арк. 170]. Причому, як виявлялося під час розслідування, значну їх кількість становили куркулі, що приховали від партії своє соціальне походження, або ж білогвардійці чи члени отаманських банд, що «проникли» на керівні посади з метою нашкодити соціалістичному будівництву [15, арк. 1–72].

Постанова Центрального виконавчого комітету і Ради народних комісарів «Про охорону майна державних підприємств, колгоспів і кооперації та зміцнення суспільної (соціалістичної) власності» від 7 серпня 1932 року знову актуалізувала питання «живого керівництва». Після прийняття цього документа обласні прокуратури здійснили обстеження районних прокуратур на предмет виконання вимог зазначеної вище постанови, унаслідок якого виявлено, що в регіонах боротьбу з розкрадачами хліба здійснювали застарілими методами: обвинувачення висували за пунктами «г», «е» арт. 170 Кримінального кодексу УСРР. Тому в низці областей було проведено наради за участі прокурорів, слідчих і суддів, на яких наголошено на необхідності жорсткої протидії «розкраданню соціалістичної власності». Також було активізовано роботу виїзних сесій обласних судів (в УСРР справи за постановою від 7 серпня 1932 року могли розглядати лише обласні суди). За результатами здійсненої роботи, наприклад, у Царичанському районі виїзна сесія облсуду за крадіжку громадської власності засудила дев'ять осіб, з них двох – до розстрілу [16, арк. 101–103].

У листопаді 1932 року «щоб забезпечити максимальні темпи, правильну політику репресій і ефективність роботи, посилити нагляд і повсякденне оперативне керівництво роботою всіх органів юстиції Республіки в справі хлібозаготівель» [17, арк. 52], при НКЮ УСРР було утворено спеціальну групу, до якої ввійшли деякі керівники Нарком'юсту, а очолив її особисто Народний комісар юстиції та Генеральний прокурор Республіки В. Поляков. Вона координувала дії хлібозаготівельних організацій і підпорядкованих їй оперативних груп на місцях, до складу яких входили: обласний прокурор і його заступник, голова обласного суду, завідувач оргінстру та один з інструкторів. Такі самі групи було створено й на районному рівні, на них покладали оперативний зв'язок і керівництво судово-слідчими бригадами, а також зв'язок із районними та сільськими органами, що здійснювали хлібозаготівлі.

На обласному рівні паралельно із цими групами діяли так звані комісії-трійки в складі прокурора області, керівника

обласного відділу Держполітуправління та секретаря обкому КП(б)У. Ці комісії здійснювали загальне керівництво напрямом судової репресії та наглядом за темпом розгляду найактуальніших справ [17, арк. 138–139]. Обласні комісії-трійки підпорядковувалися республіканській комісії, яку очолював Генеральний секретар Центрального комітету КП(б)У С. Косіор.

Отже, на помежів'ї 1920–30-х років в УСРР прокуратура входила до складу НКЮ УСРР і цілком підпорядковувалася компартійно-радянському керівництву. У межах формально визначених функцій прокурори змушені були виконувати завдання, які ставила керівна партія в контексті реалізації актуальних політико-господарських кампаній. В умовах становлення тоталітарного режиму та відсутності поділу державної влади прокуратуру було перетворено з правоохоронного на каральний орган. Таким чином, основна проблема в діяльності органів прокуратури УСРР полягала не в наявності чи відсутності в неї певних функцій, а в тому, яким був статус прокуратури та якими повноваженнями наділяло її керівництво держави.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Положення про судоустрій УСРР : Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 3 жовт. 1925 р. // Збірник законів і розпоряджень Робітничо-селянського уряду України. – 1925. – № 92–93, арт. 522.
2. Висновок НКЮ по відділу Прокуратури на річний звіт Могилівської округової прокуратури за 1927–1928 роки // Бюлетень Народного комісаріату юстиції та Найвищого суду УСРР. – 1928. – № 13, арт. 75.
3. Висновок про діяльність Запорізької округової прокуратури // Бюлетень Народного комісаріату юстиції та Найвищого суду УСРР. – 1927. – № 5, арт. 19.
4. Про завдання та методи роботи міських та дільничних прокуратур : директивний лист Народного комісаріату юстиції УСРР від 26 жовт. 1930 р. // Бюлетень Народного комісаріату юстиції та Найвищого суду УСРР. – 1930. – № 16, арт. I.
5. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, ф. 8, оп. 15, спр. 288, 158 арк.
6. Про наслідки обслідування органів юстиції району діяльності Сталінського міжрайсуду та міжрайпрокуратури : Постанова Колегії Народного комісаріату юстиції УСРР від

16 верес. 1931 р. // Бюлетень Народного комісаріату юстиції та Найвищого суду УСРР. – 1931. – № 32, арт. Іа.

7. Про стан та діяльність Цебриківської дільничої прокуратури : Постанова оргнаради Народного комісаріату юстиції УСРР // Бюлетень Народного комісаріату юстиції та Найвищого суду УСРР. – 1931. – № 34, арт. Іа.

8. Кримінально-процесуальний кодекс УСРР : Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 20 лип. 1927 р. // Збірник узаконень і розпоряджень Робітничо-селянського уряду України. – 1927. – № 36–38, арт. 167.

9. Державний план діяльності НКЮ УСРР на 1927/28 рік // Червоне право. – 1928. – № 5. – С. 261–265.

10. Резолюції по доповідях на Всеукраїнській нараді голів окружних судів і окружних прокуратур, що відбулася 20–25 черв. 1928 р. // Червоне право. – 1928. – № 15–16. – С. 779–788.

11. Про стан та діяльність Проскурівської дільничої прокуратури : Постанова оргнаради Народного комісаріату юстиції УСРР // Бюлетень Народного комісаріату юстиції та Найвищого суду УСРР. – 1931. – № 11, арт. І.

12. Ахматов Л. Судовий нагляд прокуратури / Л. Ахматов // Червоне право. – 1928. – № 5. – С. 252–255.

13. Поляков В. Десять років боротьби за революційну законність / В. Поляков // Революційне право. – 1932. – № 9–10. – С. 251–254.

14. Про участь органів юстиції в проведенні хлібозаготівельної кампанії : обіжник Народного комісаріату юстиції та Найвищого суду УСРР від 28 серп. 1931 р. // Бюлетень Народного комісаріату юстиції та Найвищого суду УСРР. – 1931. – № 30, арт. 155.

15. Центральний державний архів громадських об'єднань України, ф. 1, оп. 20, спр. 5491, 178 арк.

16. Зброю революційної законності – на боротьбу за хліб : наказ Народного комісара юстиції та Генерального прокурора Республіки від 21 листоп. 1932 р. // Революційне право. – 1932. – № 11–12. – С. 296.

17. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, ф. 8, оп. 16, спр. 337, 22 арк.

*Стаття надійшла до редколегії 28.09.2016*