

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МОРАЛЬНО-ЕТИЧНИХ ВИМОГ ДО ПРОКУРОРІВ ЗА ЧАСІВ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ ТА РАДЯНСЬКОЇ ДОБИ

## LEGAL REGULATION OF MORAL ETHICAL REQUIREMENTS FOR PROSECUTORS AFTER THE TIME OF THE RUSSIAN EMPIRE AND THE SOVIET DUBAI

**Билиця І.О.,**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри організації судових,*

*правоохоронних органів та адвокатури*

*Національного університету «Одеська юридична академія»*

Стаття присвячена історико-правовому аналізу морально-етичних вимог, які висувалися до прокурорів за часів перебування українських земель у складі Російської Імперії та Радянського Союзу. Автором проаналізовано нормативно-правові акти, які регулювали правове становище прокурорів у відповідні історичні епохи. Визначено морально-етичні критерії, яким повинні були відповідати прокурори у відповідну історичну добу.

**Ключові слова:** прокурор, присяга, етика, мораль, морально-етичні вимоги.

Стаття посвящена історико-правовому аналізу морально-етических потреб, которые предъявлялись к прокурорам во время пребывания украинских земель в составе Российской Империи и Советского Союза. Автором проанализированы нормативно-правовые акты, регулирующие правовое положение прокуроров в соответствующие исторические эпохи. Определены морально-этические критерии, которым должны были соответствовать прокуроры в соответствующую историческую эпоху.

**Ключевые слова:** прокурор, присяга, этика, мораль, морально-этические требования.

The article is devoted to the historical-legal analysis of the moral and ethical requirements that were put forward by prosecutors during the time of the Ukrainian lands in the Russian Empire and the Soviet Union. The author analyzes the legal acts that regulate the legal status of prosecutors in the relevant historical epochs. The moral and ethical criteria, which prosecutors had to meet in the corresponding historical period, were determined.

**Key words:** prosecutor, oath, ethics, morality, moral and ethical requirements.

**Постановка проблеми.** Теперішнє українське суспільство вимагає від працівників прокуратури відповідати високим морально-етичним критеріям. Ці вимоги закріплені як у Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014, так і у Кодексі професійної етики та поведінки прокурорів, який був прийнятий Всеукраїнською конференцією прокурорів 27 квітня 2017 року. Тому сьогодні виникає необхідність дослідження морально-етичних вимог до прокурорів у період перебування українських земель у складі Російської Імперії та Радянського Союзу з метою повного та всебічного розуміння правильності реформування органів прокуратури у сфері моральних та етичних критеріїв, які сьогодні висувуються до прокурорів.

**Стан дослідження.** Проблематику правового статусу прокурора досліджували провідні українські науковці та практики, а саме: Л. Грицаєнко, В. Долежан, С. Казанцев, М. Косюта, В. Кравчук, В. Лакизюк, О. Литвак, М. Мандрик, І. Марочкін, А. Матвієць, М. Мичко, С. Подкопаєв, Ю. Полянський, В. Руденко, Р. Савуляк, Г. Середа, В. Сухонос, О. Толочко, П. Шумський та інші. Проте слід зазначити, що в їхніх роботах не розкривається проблематика морально-етичних вимог, що висувалися до прокурорів у різні історичні періоди.

**Виклад основного матеріалу.** Традиційно історію розвитку прокуратури як окремого державного інституту у Російській Імперії пов'язують із часами правління Петра І. У той історичний проміжок часу більша частина України перебувала в її складі. Тому,

проаналізувавши тогочасне законодавство, можна прослідкувати зародження і розвиток інституту прокуратури в Україні та професійно-етичних норм, що стосувалися прокурорів.

Прокуратуру було запроваджено трьома указами Петра І, а саме: від 12 січня 1722 р. «Бути при Сенаті генерал-прокурору і обер-прокурору, також у кожній колегії по прокурору, які мають рапортувати генерал-прокурору», від 18 січня 1722 р. «Про встановлення посад прокурорів у надвірних судах і про межі компетенції надвірних судів у справах з доносами фіскальних та інших людей» і від 27 травня 1722 р. «Про посаду генерал-прокурора» [1, с. 85].

12 січня 1722 р. Імператором було видано іменний указ Сенату, в якому було закріплено обов'язки сенаторів, у тому числі прокурорів. Важливість цього указу полягає у тому, що ним було запроваджено текст присяги для кандидатів на посади прокурорів, яка мала неабияке моральне значення: «Я, обіцяю і клянуся всемогутнім Богом... «чинить мене ни для какой страсти, свойства, дружбы или вражды, но по самой истине, как я пред Богом и страшным Его судом в том ответ дать могу, и как суще мя Господь Бог да поможет. Аминь» [2, с. 11]. Причому перед Богом прокурори складали присягу аж до революційних подій 1917 р.

Проте при цьому слід зазначити, що для основної маси чиновництва, включаючи частину прокурорів, посилення на Бога і Божі заповіді у текстах Присяги й інших документах, навіть коли вона складалася на Біблії, мало скоріше формальний, ритуальний харак-

тер, оскільки їх поведінка явно суперечила нормам як релігійної, так і загальнолюдської моралі. Це являло собою такий прояв антиморалі, яким вважається лицемірство.

Слід зазначити, що для служби в органах прокуратури на той час жодних особливих вимог не було. Попри це особливу увагу звертали на ділові та моральні якості претендентів.

Після смерті Петра І інститут прокуратури почав занепадати і втратив своє значення.

Відновлювальні процеси почалися за часів правління Катерини II. Вона значно підвищила статус генерал-прокурора й вимоги, що висувалися до кандидатів на цю посаду, а також до губернських прокурорів. Імператриця вважала, що людина, яка буде займати такий відповідальний пост у державі, має бути щиросердою, відвертою, пильною і правильною.

В Урядженні управління губернією від 7 листопада 1775 року окремий розділ називався «Про прокурорську і стряпчеську посаду». Було передбачено виголошення прокурором при вступі на посаду присяги, у тексті якої містилися й етичні норми щодо його поведінки [3, с. 278–293].

У середині XIX ст. у Російській Імперії було здійснено низку прогресивних перетворень системи судустрою і судочинства, складовою яких було реформування прокуратури, що наблизило прокуратуру до тодішніх європейських стандартів. Особливо це стосувалося ролі прокурора у досудовому кримінальному процесі та підтриманні державного обвинувачення в умовах гласного і змагального судового процесу.

У розділі 3 Судових статутів «Про осіб прокурорського нагляду» у статтях 124–136 якихось особливих моральних вимог до прокурорів не містилося. Не було також затверджено текст присяги прокурора, на відміну від таких посадових осіб, як суддя, присяжний повірений і судовий пристав. Очевидно, що прокурори, як державні службовці, повинні були керуватися такими ж моральними настановами, як і інші представники чиновництва Російської імперії, яким було присвоєно відповідні чини, оскільки спеціальних чинів для прокурорів не існувало [4, с. 385].

Говорячи про суть морально-етичного підґрунтя діяльності прокурора-державного обвинувача від судової реформи 1854 р. до подій 1917 р., не можна забувати, що важливий вплив на його зміст справляло те, що прокурор діяв в умовах абсолютистської Російської Імперії і був при цьому представником дворянства, оскільки не дворяни до державної служби не допускалися. Саме по собі дворянство являло собою «вищу правлячу верству у Росії, що виникла на ґрунті державної служби» [5, с. 408]. Все це призвело до появи особливої «дворянської етики», характерною рисою якої було зневажливе ставлення до більшості інших суспільних верств, які піддавалися соціальному і національному гнобленню. Звичайно, прокурору, навіть добросердому по натурі, було дуже важко проявляти найкращі моральні якості. Проте окремі прокурори, як і судді, послідовно керувалися передовими на той час моральними критеріями у своїй професійній діяльності.

Зокрема, як зазначив судовий діяч того часу А. Коні: «Судові статuti, створюючи прокурора-обвинувача і вказавши йому його завдання, окреслили і моральні вимоги, які полегшують і підносять його завдання, віднімаючи у виконавця її формальну черствість і бездушне виконавство» [6, с. 53].

У період національно-визвольної революції 1917–1921 рр. кардинальних змін в організації діяльності прокуратури не відбулося, хіба що складна воєнно-політична обстановка фактично не дала можливості взагалі працювати органам прокуратури, не говорячи вже про добір кадрів та удосконалення професійної етики прокурорів.

Ще складнішими й неоднозначнішими були процеси створення прокуратури в Українській Соціалістичній Радянській Республіці (УСРР). Постановою Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету (ВУЦВК) від 28 червня 1922 р. було створено Державну прокуратуру УСРР з метою належної організації боротьби зі злочинністю і здійснення нагляду за дотриманням законів [7, с. 42].

Використання для цього старих юридичних кадрів було не завжди можливим і не завжди бажаним з ідеологічних міркувань. На службу до прокуратури добиралися люди, вірні ідеям соціалізму і до того ж члени Комуністичної партії (більшовиків) України (КПБУ), які щиро вірили у перемогу соціалізму або принаймні декларували цю віру. Колегією Наркомату юстиції 2 травня 1922 р. було затверджено мінімальні норми представництва комуністів у судах і прокуратурі [8]. Тодішній Генеральний прокурор України М. Скрипник зазначав, що прокурори мають не лише знати законодавство, але й бути випробуваними як партійці (очевидно, мались на увазі люди, які мали дореволюційний партійний стаж і брали участь на боці червоних у громадянській війні) [9, с. 5].

Пізніше, будучи полум'яним більшовиком-ленінцем, М. Скрипник захищав національні інтереси України у складі Союзу РСР, послідовно провадив у життя лінію на українізацію мовної та культурної сфер. Будучи підданий за це цькуванню московськими «вождями», він у 1933 р. вчинив самогубство. Пізніше у Харкові йому було поставлено пам'ятник.

Відповідно до Інструкції, губернiальним атестаційним комісіям під час атестування прокурорів використовувалися такі пріоритети за ступенем важливості: політичні погляди, розумовий розвиток, моральні якості, риси характеру, організаторські здібності, стан здоров'я [10, с. 325–327]. Такі моральні цінності, як повага до людини та її невіддільних прав, гуманізм та інші категорії етики, звичні для працівників прокуратури сучасності, за тих часів відверто зневажалися, особливо коли йшлося про ставлення до представників повлених експлуаторських класів та до інтелігенції.

Долаючи опір значної частини населення під час проведення економічної політики позаекономічними засобами, силові структури і прокуратура широко застосовувала каральні заходи для прискорення індустріалізації і колективізації сільського господарства, які обернулися мільйонами людських жертв. Це дає підстави стверджувати, що ці та інші заходи, зокрема

у зовнішній політиці, були у цілому аморальними як у загальнодержавному масштабі, так і являли собою викривлення моральної свідомості державних службовців, включаючи суддів і прокурорів, на досить тривалий історичний період. Не можна недооцінювати і шкідливість викорінювання релігійної ідеології зі сфери юридичної освіти і свідомості працівників правоохоронних органів, включаючи прокурорів.

При цьому варто зазначити, що багато тодішніх комуністів, у тому числі і прокурорів з партійними квитками, у своїй моральній свідомості мали задатки чесних людей. Проводячи у життя лінію партії, вони щиро вірили, що така діяльність піде у кінцевому підсумку на користь інтересам суспільства, сприяючи якнайшвидшій побудові комунізму.

У передвоєнні роки влада постійно знищувала державних діячів, які не стільки виступали проти лінії партії, скільки проявляли певну стриманість у її реалізації. Так, загинули у катівнях НКВС прокурори Української РСР того часу М. Ємінник, Г. Железнодорожський, М. Михайлик, В. Поляков, В. Порайко та деякі інші [11, с. 33]. Аналогічні процеси відбувались у прокуратурах інших союзних республік і у Прокуратурі Союзу РСР. Паралельно репресовувались прокурори міськрайонної, обласної ланки, у тому числі за незалежну позицію при здійсненні нагляду у сфері кримінального судочинства. Серед них був і прокурор Одеської області Я. Турін. За років війни прокурори високого рангу без будь-яких законних підстав санкціонували позасудові розправи з людьми, у тому числі депортації цілих національних груп до Сибіру і Казахстану. Нащадки репресованих не могли стати членами партії, а відтак і працювати у правоохоронних органах, включаючи прокуратуру, що регламентувалося таємними вказівками партійних органів.

Страхітливі наслідки такої політики проявлялись у тому, що у наступних покоління працівників прокуратури, хоча і не у всіх, виробились такі антиморальні якості, як безпринципність, догідництво перед начальством, пристосуванство, боягузтво тощо.

Спроби гуманізації системи органів прокуратури у післявоєнні часи були пов'язані з удосконаленням законодавства про прокуратуру і посиленням ролі загальнонародських етичних принципів в її діяльності. Щоправда, у першому загальносоюзному акті про прокуратуру – Положенні про прокурорський нагляд у СРСР від 24 травня 1955 р. [12] взагалі не містилося жодних вимог ні до ділових, ні до моральних якостей працівників прокуратури. Проте певний вплив на ці процеси відіграли вимоги гуманізації суспільного життя, задекларовані керівництвом КПРС у Програмі Комуністичної партії Радянського Союзу, прийнятої XXII з'їздом партії і, зокрема, її складова частина – Моральний кодекс будівника комунізму, який включав такі загальнонародські принципи, як висока свідомість суспільного обов'язку, колективізм і товариська взаємодопомога, гуманні відносини і взаємоповага поміж людьми; чесність і правдивість, моральна чистота, простота і скромність у громадському і особистому житті, непримиренність до несправедливості, нечесності, кар'єризму.

Звичайно, ці принципи цілком могли бути взяті за основу загальносуспільної, професійної і прокурорської етики. Натомість такі псевдоідеали, як відданість справі комунізму, непримиренність до ворогів комунізму, дружба і братерство усіх народів СРСР не мали скільки-небудь раціонального характеру, були чисто декларативними і не сприймалися серйозно у прокурорському середовищі [13, с. 119–120]. Це ж стосувалося і моральних «заповідей» Статуту КПРС, який поширювався і на прокурорів, оскільки всі вони були або членами, або спочатку кандидатами у члени КПРС [14, с. 5–6].

Відповідно до ч. 1 ст. 20 Закону Союзу РСР «Про прокуратуру СРСР» від 30 листопада 1979 р. прокурорами і слідчими прокуратури призначалися громадяни Союзу РСР з вищою юридичною освітою, наділені необхідними політичними, діловими і моральними якостями [15]. Як видно, за ступенем важливості політичні якості прокурора перебували на першому, а моральні – на останньому, що саме по собі було досить красномовним.

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 24 лютого 1964 р. було затверджено Положення про заохочення та дисциплінарну відповідальність прокурорів та слідчих органів прокуратури [16]. Цей документ передбачав деякі морально-етичні вимоги до працівників прокуратури. У ньому зазначалося, що радянські прокурори та слідчі мають бути взірцем високої комуністичної свідомості, принциповості, працьовитості, прикладом дотримання норм морального кодексу будівника комунізму, виконувати свою роботу чесно і гідно, дотримуючись радянського законодавства. У цьому документі не йшлося про використання норм міжнародного і європейського права у діяльності прокуратури, оскільки більшість цих норм не була ратифікованою ні СРСР, ні Українською РСР. У Положенні передбачалася відповідальність прокурорів не лише за порушення службової дисципліни, але й за аморальну поведінку, яка порочить авторитет радянської прокуратури.

При цьому бралось до уваги, що авторитет будь-якої державної структури передусім залежить і від рівня загального авторитету влади, який на час прийняття Положення був вкрай низьким як через спогоди про репресивну політику Й. Сталіна і через волюнтариську політику колишнього радянського лідера М. Хрущова на внутрішній і міжнародній арені.

Положення ст. 20 Закону СРСР «Про прокуратуру СРСР» 1979 р., яке стосувалося моральних якостей працівників прокуратури, було конкретизовано у Положенні «Про заохочення та дисциплінарну відповідальність прокурорів та слідчих органів прокуратури СРСР», яке було затверджено Верховною Радою СРСР 17 лютого 1984 р. У ньому йшлося про те, що радянські прокурори «повинні мати високі моральні якості, бути зразком комуністичної ідейності, принциповості і непримиренності до порушень соціалістичної законності, інтересів держави і суспільства, поєднувати свої професійні знання з громадянською мужністю, непідкупністю і справедливістю» [17]. Цим документом закріплювалася



також дисциплінарна відповідальність за негідну поведінку працівників прокуратури, яка, у свою чергу, підривала авторитет всієї прокуратури і завдавала шкоди державним інтересам.

Посилення відповідальності за аморальні прояви збігалось з періодичними кампаніями, спрямованими на посилення боротьби з пияцтвом. Боротьба з порушеннями морально-етичних норм інколи проявлялася у надмірному втручанні до сфери сімейних відносин. Особи з нетрадиційною сексуальною орієнтацією, безумовно, не допускались або видалялися з органів прокуратури і навіть притягувалися до кримінальної відповідальності.

Свій внесок у дотримання моральних засад в органах прокуратури зробили первинні партійні організації і районні, міські, обласні комітети КПУ, партійні комісії, які займалися попередніми перевірками інформації про проступки комуністів, визначали засоби партійного впливу. Виключення з лав КПРС тягло за собою звільнення з посади прокурора, помічника прокурора, слідчого прокуратури. Проте у деяких нарадах і вказівках Генерального прокурора СРСР боротьба за моральні підвалини підмінювалася політичними вимогами.

У Наказі Генерального прокурора СРСР «Про заходи з підвищення ідеологічного рівня та ділової кваліфікації прокурорських, слідчих кадрів» зазначалося, що деякі керівники прокуратур погано піклуються про політичне зростання прокурорів, не цікавляться їх навчанням у мережі партійної освіти, не організовують лекцій і доповідей на політичні теми [18, с. 365–368]. У вказівці заступника Генерального прокурора СРСР «Про підвищення ідейно-політичного рівня та ділової кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників» [18, с. 388–393] зверталось увагу на те, що у роботі з підвищення ідейно-політичного рівня має місце слабка цілеспрямованість і фор-

малізм. У цих та інших подібних актах морально-етичні аспекти поведінки прокурорських працівників не розглядалися.

Слід зазначити, що у так звану «добу застою» (середина 70-х – середина 80-х рр.) почастишали випадки переслідування тих представників української інтелігенції, які з високоморальних позицій публічно висловлювали незгоду з тими чи іншими аспектами діяльності КПРС/КПУ і органів державної влади, зокрема, у сфері культури та мови, посилювалася боротьба з «українським буржуазним націоналізмом». Ця діяльність не лише засуджувалася з позицій офіційної моралі як антипартійна, але й тягла за собою притягнення найпринциповіших активістів до кримінальної відповідальності за антирадянську діяльність (Василя Стуса, Миколу Руденка, Олексю Тихого, В'ячеслава Чорновола та ін.), хоча у порівнянні з періодом 30-х рр. такі прояви політичних переслідувань мали не такий поширений характер. У переслідуванні дисидентів брали активну участь і органи прокуратури. Попри те, що матеріали політичних процесів замовчувались, як і численніші заборони на професійну діяльність з ідеологічних мотивів, а засуджені відбували покарання за межами України, мужність і принциповість цих людей стали морально-етичним еталоном, особливо для молодого покоління. Пізніше його представники у масовому порядку поповнили лави патріотів України. Проблеми усвідомлення національної ідентичності набули поширення уже із середини 80-х рр., а згодом стали масовою моральною передумовою відродження України як незалежної демократичної держави.

**Висновки.** Морально-етичні вимоги, які висувалися до прокурорів у період перебування українських земель у складі Російської Імперії та Радянського Союзу, відповідали стану розвитку суспільства та державній політиці у відповідній історичній добі.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Прокуратура України. Академічний курс: [підруч. для студ. вищ. навч. закл.] / [В.В. Сухонос та ін.]; за заг. ред. В.В. Сухоноса. – Суми: Унів. книга, 2005. – 566 с.
2. Звягинцев А.Г. История прокуратуры. Краткое изложение истории прокуратуры в лицах, событиях, документах / А.Г. Звягинцев. – М.: ОЛМА Медиа Групп, 2013. – 461 с.
3. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / Отв. ред.: А.Г. Маньков; Под общ. ред.: О.И. Чистякова. – Т. 5. Законодательство периода становления абсолютизма. – М.: Юрид. лит. – 1986. – 528 с.
4. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / Отв. ред.: А.Г. Маньков; Под общ. ред.: О.И. Чистякова. – Т. 8. Судебная реформа. – М.: Юрид. лит. – 1986. – 496 с.
5. Дворянство // Энциклопедический словарь Ф. Брокгауз, Н. Ефрон: в 86 т. – Т. X(19) / под ред. К.К. Арсеньева, Ф.Ф. Петрушевского. – С. 480.
6. Кони А.Ф. Нравственные начала в уголовном процессе / А.Ф. Кони. Избранные произведения: в 3 т. – Т. 1. – М., 1959.
7. Положение о прокурорском надзоре // Советская прокуратура: сборник документов. – М., 1981. – С. 42.
8. Бюлетень Наркомюсту УРСР. – 1922. – № 9. – С. 4.
9. Вісті ВУЦВК. – Х.: 18 липня 1922. – № 157. – С. 5.
10. Бюлетень Наркомюсту УРСР. – 1923. – № 36. – С. 325–327.
11. Клочков В.Г. История прокуратуры Украины: [монография] / В.Г. Клочков. – 3-те вид. перероб. і доп. – К.: Правник, 2004. – 246 с.
12. Відомості Верховної Ради СРСР. – 1955. – № 9. – Ст. 222.
13. Программа Коммунистической партии Советского Союза. – М.: Политиздат, 1979. – 144 с.
14. Устав Коммунистической партии Советского Союза. – М.: Политиздат, 1988. – 32 с.
15. Відомості Верховної Ради СРСР. – 1979. – № 49. – Ст. 843.
16. Об утверждении Положения о поощрениях и дисциплинарной ответственности прокуроров и следователей органов Прокуратуры СССР: Указ Президиума ВС СССР от 24.02.1964 № 2266–VI. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=ESU;n=18503>.
17. Про прокуратуру СРСР: Закон СРСР от 13.11.1978 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=ESU;n=1625>.
18. Сборник действующих приказов и инструкций Генерального прокурора СССР. – М.: Юрид. лит., 1966. – 512 с.