

УДК 343.132(477)(09)

Губар Сергій Володимирович –
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри історії
держави та права Національної
академії внутрішніх справ

СТАН І ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ СЛІДЧИХ ОРГАНІВ ПІСЛЯ ПРИЙНЯТТЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КОДЕКСУ УСРР 1927 РОКУ

Визначено структуру слідчих органів у 1920-х рр. та процесуальні повноваження слідчих. Розкрито зміни, внесені до Кримінально-процесуального кодексу УСРР 1927 р. щодо розподілу процесуальних дій між органами дізнання, слідства й прокуратури та їх наслідки. Обґрунтовано вплив зміни соціально-економічного курсу радянської держави на зміст і обсяг процесуальних повноважень слідчих.

Ключові слова: органи слідства; слідчий; прокурор; досудове слідство; дізнання; процесуальні дії; соціально-економічний курс радянської держави.

Зміни політичного та соціально-економічного курсу, які відбувалися наприкінці 1920-х рр. в СРСР, вплинули на всі без винятку сфери суспільного життя. Проголошений на XIV (1925 р.) і XV (1927 р.) з'їздах Всесоюзної комуністичної партії (більшовиків) курс на соціалістичну реконструкцію радянської економіки передбачав, зокрема, наступ на «ворожі для більшовицької системи групи приватного капіталу». І хоча партія ще зазначала, що «цей наступ може здійснюватися лише на підставах непу» [1, с. 779], тобто економічними – ринковими – методами, однак фактично його реалізацію було покладено на органи державного управління, а отже, затребуваними залишилися позаекономічні методи. Важливу роль у цьому повинні були відіграти також органи юстиції, зокрема слідства.

Розвиток слідчого апарату в радянській Україні досліджували переважно фахівці в галузі кримінально-процесуального права, у

тому числі Г. Л. Громов, М. В. Жогін, З. С. Карев, З. Ф. Коврига, С. Л. Лимарченко, М. Ю. Рагінський, М. А. Чельцов, Ф. Н. Фаткулін, О. Н. Ярмиш, Л. І. Яченін. Водночас питання історії органів слідства вони розглядали лише фрагментарно. Метою нашого дослідження є висвітлення стану й проблем розвитку органів слідства в умовах згорання нової економічної політики та становлення тоталітарного режиму. В історії кримінального процесу знаковою подією цього періоду стало прийняття нового Кримінального процесуального кодексу (КПК).

Структуру тогочасних слідчих органів було визначено в Положенні про судоустрій 1925 р. та Постанові Ради Народних Комісарів УСРР «Про структуру й штати Народного комісаріату юстиції УСРР, Найвищого суду УСРР, окружних судів і окружних прокуратур» від 6 липня 1925 р.* Відповідно до цих нормативних актів, система слідчих органів була триланковою, що відповідало тогочасному адміністративному устрою УСРР, а саме: народні слідчі, які працювали при відповідних слідчих районах, старші слідчі при окружному суді та слідчі у найважливіших справах при Найвищому суді та при Народному комісаріаті юстиції (НКЮ) [2]. Кількість народних слідчих на той час не перевищувала 444 осіб [3, арк. 1]. Таким чином, один слідчий обслуговував від одного до трьох адміністративних районів, які й становили слідчий район. Кількість старших слідчих – від двох до п'яти залежно від категорії окружного суду. Слідчих у найважливіших справах при Найвищому суді було дев'ять, при відділі Прокуратури НКЮ – три [4]. На посади народних слідчих призначав пленум окружного суду і затверджував окружний виконавчий комітет, старших слідчих і слідчих у найважливіших справах – керівники тих установ, при яких вони працювали, а затверджував Нарком юстиції та Генеральний Прокурор республіки. Кандидатури народних і старших слідчих узгоджували з окружним прокурором. Отже, у другій половині 1920-х рр. XX ст. слідчі перебували в подвійному підпорядкуванні: в адміністративному аспекті – судовим органам, тоді як їх слідчими діями керувала прокуратура.

Процесуальні повноваження слідчих було визначено в межах кримінально-процесуального законодавства. Перший КПК

* У статті використано юридичні поняття 1920-х рр.

УСРР було прийнято у 1922 р. Однак, з утворенням СРСР, прийняттям першої Конституції СРСР, затвердженням Основ судоустрою СРСР і союзних республік, Основ кримінального судочинства СРСР та союзних республік, постала потреба в приведенні норм кримінально-процесуального законодавства УСРР у відповідність до загальносоюзних. Фактично це зумовило докорінне перероблення КПК. З огляду на це, Всеукраїнський Центральний Виконавчий комітет (ВУЦВК) 20 липня 1927 р. прийняв новий КПК УСРР, увівши його в дію з 15 вересня 1927 р. [5]. Розроблення КПК УСРР відбувалося також з урахуванням Основних принципів кримінального законодавства СРСР та союзних республік 1924 р.

Категорії справ, що передбачали провадження досудового слідства, було визначено в арт. 106 КПК УСРР. Воно було обов'язковим у справах, підсудних окружному суду, а в інших справах призначалося ухвалою суду, постановою прокурора або слідчого. Підсудності окружного суду (арт. 27 КПК УСРР) належала значна кількість кримінальних справ, за ухвалою суду, рішенням слідчого і прокурора слідство проводилося також у незначній кількості кримінальних справ. Таким чином, переважну більшість кримінальних справ відтепер мали розслідувати органи дізнання.

КПК УСРР 1927 р. передбачав також зміни щодо розподілу процесуальних дій між органами дізнання, слідства та прокуратури, що мало на меті усунення зайвого дублювання, підвищення оперативності роботи органів кримінальної юстиції, наближення «репресії щодо соціально небезпечних осіб до моменту скоєння злочину». Так, згідно з арт. 104, функція нагляду за провадженням дізнання вилучалася з компетенції прокурора та передавалася слідчому, у районі якого перебував цей орган дізнання. Слідчий мав право будь-коли знайомитися з усіма матеріалами дізнання в кожній справі, давати вказівки органам дізнання, пропонувати провести ту чи іншу дію щодо дізнання. Вказівки та пропозиції слідчого для органів дізнання були обов'язковими, загальний же нагляд за діями органів дізнання здійснював прокурор. Відповідно до арт. 213, на слідчого також покладалося закриття кримінальної справи, у якій провадилася дізнання, за підстав, передбачених в арт. 4 та 197 КПК УСРР, а саме: смерть притягнутого до відповідальності,

крім випадків, передбачених арт. 376 КПК; примирення обвинуваченого з потерпілим у справах приватного обвинувачення; відсутність скарги потерпілого в справах приватного обвинувачення; спливу строку давності; відсутність у діяч обвинуваченого складу злочину; коли особа, притягнута до відповідальності, не досягла 14 років; унаслідок акта ЦВК СРСР або ВУЦВК про амністію та акта про помилування окремих осіб; невиявлення злочинця; недостатність зібраних у справі доказів для віддання обвинуваченого до суду. Слідчий також розглядав і вирішував скарги, що надходили з приводу дій органів дізнання.

Уважалося, що такі заходи поліпшать і прискорять провадження в справах. «Відомо, що в нас донині працю в органах дізнання було організовано кепсько, оскільки безпосередній нагляд за органами дізнання здійснювала прокуратура, адже, перебуваючи віддалено від районів, вона безпосередньо керувати діяльністю не могла й лише обмежувалася тим, що періодично здійснювала перевірки та давала вказівки про виявлені під час перегляду справи недоліки», – з відповідною вимогою партії самокритичністю писав помічник прокурора з Білоцерківщини Щокін [6, с. 1064]. Слідчі, дійсно, територіально перебували ближче до органів дізнання, отже, могли встановити «живий зв'язок» із дізнавачем, безпосередньо спілкуючись із ним і наглядаючи за провадженням розслідування, однак швидких і якісних змін це не принесло. Слідчим довелося виконувати це досить складне та відповідальне завдання без належної підготовки. Траплялися випадки, коли органи прокуратури, на які, згідно з КПК УСРР, було покладено загальний нагляд за діями органів дізнання, намагалися самоусунути від цієї роботи й зобов'язати слідчого «обслідувати раймілрозшук, виявити хиби й вади в його доцільності», «встановити, як ці органи приймають скарги від селян» [6, с. 1064], тобто фактично перетворити слідчого на помічника прокурора. За відсутності чітко визначених форм і методів нагляду, слідчі, дійсно, досить часто перевищували надані їм повноваження, втручаючись в оперативну й адміністративну діяльність органів міліції, або ж, навпаки, не переймаючись новими обов'язками формалізували нагляд, зводячи його до вимоги надсилати їм усі копії постанов, винесених органом дізнання, або ж до поверхових

вказівок, наприклад: «провести дізнання, допитати потерпілого, свідків і підозрюваних, закінчити терміново» [7, с. 1067].

Таким чином, передавши слідчим нагляд за органами дізнання з позитивною метою – наблизити «органи юстиції до народу», здійснити «репресію щодо соціально небезпечних осіб до моменту вчинення злочину», законодавець не зміг належним чином визначити сферу компетенції слідчого, форми й методи нагляду. І хоча сучасники констатували «певні поліпшення в роботі органів дізнання» [8, с. 996], однак цим поверхневим заходом не було реалізовано того могутнього потенціалу, який може дати тісна співпраця слідчого й органу дізнання під час розкриття злочину.

Досліджуючи завдання, що стояли на той час перед органами слідства, важко сформулювати їх краще, ніж це зроблено в «Резолюції по доповіді тов. Порайка» на Всеукраїнській нараді голів окружних судів і окружних прокуратур, що відбулася 20–25 червня 1928 р. У цій резолюції було зазначено: «Органи юстиції як органи пролетарської держави не можуть мати інших завдань, крім тих, які ставить перед собою партія та радвлада на кожному етапі соціалістичного будівництва» [1, с. 779]. Отже, вихідним пунктом для органів юстиції загалом, і слідства зокрема, були постанови вищих партійних і державних органів.

Водночас ситуація, наявна в органах слідства, не давала змоги належно забезпечити визначений правлячою партією курс. Слідчі камери (як тоді називали відділи) були перевантажені кримінальними справами: станом на 1 жовтня 1927 р. незакінчених справ було 9483, тобто на одного слідчого припадало в середньому по 21 справі [9, арк. 113]. Потребувала покращення і ситуація з дотриманням процесуальних строків: станом на 1 жовтня 1927 р. у термін до двох місяців розслідували лише 43 % справ, більше шести місяців перебували в провадженні 23 % справ [9, арк. 113]. Керівництво НКЮ настійно вимагало від своїх працівників активізації діяльності, посилення боротьби з бюрократизмом і тяганиною і, таким чином, «цілковитого розвантаження камер судів і слідчих від старих справ» [10, с. 428]. Це принесло певні позитивні результати: станом на 1 жовтня 1928 р. незакінчених справ залишалось 5296 (близько 12 на одного слідчого), кількість справ, закінчених у строк до двох місяців становила близько 50 %,

а понад шість місяців – 15 % [9, арк. 113]. Однак зростання кількісних показників досягалося за рахунок якісних: лише 56 % справ, що перебували в провадженні слідчих, закінчувалася направленням до суду, з них 41 % – суд закривав за відсутністю складу злочину, 24 % – за недостатністю доказів, що, як зазначало керівництво НКЮ, свідчило «про недостатню підставність порушення справ та низьку якість власне роботи» [1, с. 781].

Отже, взятий партією курс на інтенсифікацію та соціалістичні перетворення в соціально-економічній сфері ставив перед органами юстиції, зокрема слідчими, низку завдань, для виконання яких необхідною була «раціоналізація слідапарату та переведення власне слідства» [11, с. 263]. Передусім, це стосувалося кадрового питання. Заступник наркома юстиції М. Михайлик, коментуючи Державний план НКЮ на 1927–28 рр., зазначав: «Будова нашого кримінального процесу, місце в ньому слідчих чинностей, вимоги, що стоять перед судовим слідством щодо всіх злочинів, де це слідство потрібне, – категорично вимагають приділення першочергової уваги особистому складові слідчих» [12, с. 245]. Проте не варто думати, що йшлося про потребу у висококваліфікованих співробітниках, які зможуть оперативно та якісно провадити слідство, адже, відповідно до переконань компартійно-радянського керівництва, головною перевагою працівника вважався не професіоналізм, а партійність і належне походження – робітничо-селянське, тобто соціальний статус та партійність

Серед народних слідчих станом на 1 жовтня 1928 р. частка комуністів становила 40 %, робітників – 15,5 %, селян – 16,1 %, службовців – 64,4 %. Серед старших слідчих комуністів було 58,8 %, робітників – 16,7 %, селян – 8,3 %, службовців – 75,0 % [13, арк. 20]. Отже, зважаючи на вимоги компартійно-радянського керівництва, доводилося констатувати, що становище з кадрами в органах слідства дійсно було незадовільним. Заступник наркома Робітничо-селянської інспекції СРСР М. Янсон, доповідаючи на XV з'їзді Всесоюзної комуністичної партії (більшовиків), з цього приводу зазначав, що зараз «ми маємо певне професійне відхилення, що не зовсім корисно для радянської юстиції, яка є абсолютно новою формою порівняно з буржуазною» [14, с. 527]. Іншими словами, професіоналізм уважали шкідливим, якщо він суперечив класовій

політиці більшовиків. «У нас на слідчих дільницях ще на багатьох місцях перебувають бездушні спеці, – зазначав І. Леві, – які ніколи не лише не навчатися діяти так, як ми, а й навіть не зможуть як слід нас розуміти... Треба найближчим часом залучити нові кадри комуністів, робітників і селян, замінивши ними бездушних спеців і чиновників» [15, с. 248–249]. Отже, стає зрозумілим, що основним принципом кримінального процесу були не декларовані в КПК УСРР 1927 р. законність та об'єктивність у розслідуванні справи, а класовість. Робітник і селянин на посаді слідчого, наділений класовим чуттям і керований партією, усю каральну силу закону повинен був спрямувати проти своїх класових ворогів – непманів, куркулів, «буржуазних націоналістів». Саме таким у більшовицькому розумінні був ключовий зміст поняття «боротьба зі злочинністю». «Нам потрібен слідчий апарат, який за класовою своєю приналежністю був би споріднений із робітничим середовищем, інтереси якого він покликаний обслуговувати, який у щоденній своїй діяльності чітко й твердо дотримувався стратегії всього робітничо-селянського середовища – комуністичної партії» [15, с. 248]. Отже, уважалось, що завдяки створенню робітничо-селянського за походженням і комуністичного за переконанням слідчого апарату вдасться позбутися старих справ та здійснити рішучий наступ на злочинців – ворогів наявного режиму.

Нагальним залишалось також питання подвійної підпорядкованості слідчих, що призводило до численних непорозумінь, оскільки досить часто вказівки, які надходили до них від органів суду й прокуратури, були суперечливими. У 1929 р. після тривалої дискусії було прийнято рішення передати слідчий апарат від судів до відання прокуратури, як в адміністративному, так і в оперативному відношенні, що було відображено в Положенні про судоустрій УСРР в 1929 р. [16]. Остаточне та повне підпорядкування слідчих органи прокуратури використали у власних цілях. Так, ураховуючи, що КПК поклав на слідчих функцію розгляду скарг, які стосувалися дій органів дізнання [5, арт. 104], прокурори переклали них також розгляд скарг, що надходили на дії інших органів, наприклад, щодо неправильного оподаткування, незаконного позбавлення виборчих прав, навіть наглядку за періодичним виданням для оперативного реагування на повідомлені в них дії, що містять

ознаки злочину [17, арк. 901–902]. До того ж, циркуляром НКЮ УСРР від 4 грудня 1929 р. на слідчих було покладено також обов'язок у разі відсутності прокурора чи за його вказівкою підтримувати обвинувачення в суді [18]. Водночас привертає увагу непослідовність і суперечливість положень цього циркуляра. Зокрема, слідчий міг підтримувати обвинувачення і в тих справах, які розслідував особисто, і в тих, у яких провадилося лише дізнання, однак обвинувачем він міг бути лише в народному суді, і не міг в окружному, де розглядалися справи, у яких провадилося слідство. Слідчий-обвинувач не мав права оскаржувати вирок суду, тоді як громадський обвинувач, який виступав лише як уповноважений прокурором у кожній окремій справі, таке право мав [19]. Отже, слідчі стали перевантажені окремими прокурорськими функціями і дедалі менше уваги приділяли виконанню свого головного обов'язку – провадженню слідства.

Таким чином, загальний курс компартійно-радянського керівництва наприкінці 1920-х рр., спрямований на соціалістичну реконструкцію економіки, реформування управлінської галузі, позначився і на становищі органів слідства. Кадровою політикою, суть якої було зведено до «оробітничення» та «комунізації» особового складу органів слідства, перекладенням на них частини функцій прокуратури, законодавець відверто намагався посилити обвинувальну складову в діяльності слідчих органів, перетворити їх на ефективний і слухняний механізм, засоби якого у 1930-х рр. сталінське керівництво використовуватиме в боротьбі зі своїми політичними опонентами, і, власне, з народом держави загалом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Резолюції по доповідях на Всеукраїнській нараді голів окружних судів і окружних прокуратур, що відбулася 20–25 червня 1928 р. // Червоне Право. – 1928. – № 15–16. – С. 779–788.
2. Положення про судоустрій УСРР // Збірник законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1925. – № 92–93, арт. 522.
3. ЦДАВО України, ф. 8, оп. 12, спр. 121, 205 арк.
4. Про структуру й штати Народного Комісаріату юстиції УСРР, Найвищого Суду УСРР, округових судів і округових прокуратур : Постанова РНК УСРР від 6 лип. 1925 р. // Збірник

- законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1925. – Від. 1. – № 53, арт. 320.
5. Кримінально-процесуальний кодекс УСРР // Збірник законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1927. – № 36–38, арт. 167.
6. Щокін. Завдання слідчого / Щокін // Червоне Право. – 1927. – № 23. – С. 1064–1065.
7. Вікторов А. Нагляд за органами дізнання / А. Вікторов // Червоне право. – 1927. – № 23. – С. 1067–1068.
8. Леві І. Робота слідпарату в поточнім операційнім році / І. Леві // Червоне право. – 1928. – № 21. – С. 994–998.
9. ЦДАВО України, ф. 1, оп. 5, спр. 47, 207 арк.
10. Про стан судових органів і їх роботу : Резолюція Президії ВУЦВК на доповідь Наркома юстиції В. І. Порайка з 19 червня 1929 р. // Вісник радянської юстиції. – 1929. – № 15–16. – С. 428–429.
11. Державний план діяльності НКЮ УСРР на 1927–1928 рр. // Червоне право. – 1928. – № 5. – С. 261–265.
12. Михайлик М. Державний план НКЮ / М. Михайлик // Червоне право. – 1928. – № 5. – С. 244–247.
13. ЦДАВО України, ф. 1, оп. 6, спр. 356, 141 арк.
14. Пятнадцатый съезд ВКП(б). Декабрь 1927 г. Стенографический отчет. – М., 1961. – Т. 1.
15. Леві І. Питання слідчого нагляду в державному плані прокуратури республіки / І. Леві // Червоне право. – 1928. – № 5. – С. 247–249.
16. Устава про судоустрій УСРР : Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 11 верес. 1929 р. // Збірник законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1929. – Від. 1. – № 26, арт. 203.
17. ЦДАВО України, ф. 8, оп. 6, спр. 226, 913 арк.
18. Про доручення слідчим підтримувати обвинувачення на суді : обіжник НКЮ УСРР від 4 груд. 1929 р. // Бюлетень Народного комісаріату юстиції УСРР. – 1929. – № 12, арт. 66.
19. Про права громадських обвинувачів : обіжник НКЮ УСРР від 10 січ. 1927 р. // Бюлетень Народного комісаріату юстиції УСРР. – 1927. – № 13, арт. 62.
-

Губар С. В. – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры истории государства и права Национальной академии внутренних дел

Состояние и проблемы развития следственных органов после принятия Уголовно-процессуального кодекса УССР 1927 г.

Определена структура следственных органов в 1920-х гг. и процессуальные полномочия следователей. Раскрыты изменения, внесенные в Уголовно-процессуальный кодекс УССР 1927 г. относительно распределения процессуальных действий между органами дознания, следствия и прокуратуры, а также их последствия. Обосновано влияние изменения социально-экономического курса советского государства на содержание и объем процессуальных полномочий следователей.

Ключевые слова: органы следствия; следователь; прокурор; досудебное следствие; дознание; процессуальные действия; социально-экономический курс советского государства.

Serhii Gubar – PhD in Law, Senior Lecturer of State and Law History Branch of National Academy of Internal Affairs

Investigative Bodies State and Development Issues after UKRSSR Criminal Procedure Code Adoption in 1927

Structure of investigative bodies in 1920s and investigators' procedural competences are identified: these were the subjects of double subordination (administrative functions were supervised by courts and investigative actions – by prosecution).

Article provides analysis of amendments to the Criminal Procedure Code (1927) concerning inquiry bodies, investigative agencies and prosecution. Influence of updated Soviet Union social-economic strategy on contents and scope of investigators' procedural powers – it is identified that function of inquiry process supervision (apart from supervision of law compliance in the same circumstances) was extracted from the prosecutor's competence and transferred to investigator along with criminal case dismissal under applicable law (cases which stipulated inquiry and relevant complaints consideration). After full transfer of investigators' subordination to

prosecutors in 1929 they also were assigned to support (in specific cases) the state prosecution in court. Positive and negative outcomes of this phenomenon are presented.

Research of staff policy made it possible to conclude that the key factor taken into account by the authorities during investigators' vacancies filling was the political background and preferred origin (workers'-peasants') of the candidate instead of qualification level.

Author identified that the abovementioned update was used by legislators to reinforce the accusative aspect of investigative activity applied later during mass repressions in 1930s.

Keywords: investigative bodies; investigator; prosecutor; pretrial investigation; inquiry; procedural actions; social-economic strategy of Soviet Union.