

УДК 347.963(477)

**ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ
НЕЗАЛЕЖНОСТІ ПРОКУРАТУРИ ЗА РАДЯНСЬКИХ ЧАСІВ**

**THE PRINCIPLE OF THE PROSECUTION SERVICE INDEPENDENCE
REALIZATION PROBLEMS IN THE SOVIET TIMES**

Добровольський Д.М.,
*аспірант кафедри організації судових та правоохоронних органів
Національний університет «Одеська юридична академія»*

У статті досліджується історія становлення принципу незалежності прокуратури невіддільно від становлення цього державного органу за радянських часів. Висвітлюються проблеми втручання в діяльність прокуратури з боку місцевих органів влади й партійного керівництва. Прослідковується закономірність поступового запровадження принципу незалежності в законодавчих актах про прокуратуру.

Ключові слова: прокуратура, УРСР, принцип, незалежність, партійний контроль.

В статье исследуется история становления принципа независимости прокуратуры неотделимо от становления этого государственного органа в советское время. Освещаются проблемы вмешательства в деятельность прокуратуры со стороны местных органов власти и партийного руководства. Прослеживается закономерность постепенного введения принципа независимости в законодательных актах о прокуратуре.

Ключевые слова: прокуратура, УССР, принцип, независимость, партийный контроль.

In article the problems of the prosecution service independence as a principle of organization and functioning in Soviet times are analyzed. It is claimed that initially introducing the of the prosecution service in Soviet times, it has not acquired the proper level of independence and was a realization repressive policy instrument. Covered the problem of interference in the prosecution service of the local authorities and the party leadership. Observed a pattern in the legislative acts of the prosecution service by the progressive introduction of the principle of independence.

Key words: prosecution service, Ukrainian SSR, principle, independence, party control.

Висвітлення проблем становлення принципу незалежності прокуратури неможливо розглядати без аналізу історичних тенденцій розвитку самого інституту прокуратури.

Історія становлення незалежності прокуратури як принципу її організації й діяльності досі в науковій літературі досліджувалася фрагментарно, насамперед у працях, основною метою яких було з'ясування загальних питань запровадження й діяльності фіскалів і прокуратури. Окремо слід назвати кандидатську дисертацію В.І. Малюги «Принципи організації та діяльності прокуратури України», у якій досліджено питання історії становлення принципів організації та діяльності прокуратури, однак спеціальної уваги принципу незалежності автор не приділяв. Отже, можна зробити висновок, що проблеми, передумови, тенденції й закономірності становлення принципу незалежності прокуратури поки що комплексно не вивчалися.

Мета статті полягає в дослідженні питань запровадження інституту прокуратури крізь призму висвітлення проблем становлення незалежності як принципу організації й діяльності цього правоохоронного органу за радянських часів.

У перші роки після встановлення радянської влади питання щодо реалізації принципу незалежності прокуратури дещо втратило свою актуальність, оскільки відповідно до пункту 3 Декрету № 1 «Про суд» [1, ст. 50] усі установи, що існували за царського режиму, зокрема й прокуратуру, було ліквідовано. Упродовж декількох років влада обходила без органів прокуратури, а отже, і про її незалежність поки що не йшлося. Хоча слід відзначити, що в окремих місцевостях органи прокуратури все ж продовжували функціонувати. Наприклад, у Полтаві в листопаді 1917 року Полтавською радою було обрано нового революційного прокурора, який здійснював нагляд за дотриманням законності в Полтавській губернії [2, с. 53–54].

Однак поступово усвідомлюється необхідність створення централізованого органу, який опікувався б питаннями нагляду за дотриманням законності в державі, особливо в умовах запровадження « нової економічної політики », тому почалася робота над нормативною базою для запровадження прокуратури й вироблення засад її функціонування.

За пропозицією В.І. Леніна НКЮ РРФСР підготував проект Положення про прокурорський нагляд, який у травні 1922 року було винесено для обговорення й прийняття на третю сесію ВЦВК IX скликання. Представлений проект Положення про прокурорський нагляд викликав на сесії жваву дискусію. Опозиція, переважно в особі Л.Б. Каменєва, О.І. Рикова, Г.Є. Зінов'єва та В.В. Осинського, рішуче виступала проти створення централізованої, незалежної від місцевих органів прокуратури. Вони пропонували створити прокуратуру з « подвійним » підпорядкуванням: з одного боку, центральній прокурорській владі, а з іншого – губвиконкому. Поставлений на голосування проект Положення про прокурорський нагляд не отримав більшості голосів. Проект було передано для доопрацювання в створену сесією ВЦВК юридичну комісію, яка висловила за « подвійне » підпорядкування прокурорів [3].

В.І. Ленін, принципово не погоджуючись із такою позицією, проте внаслідок хвороби не маючи можливості бути особисто присутнім на засіданні ВЦВК, 20 травня 1922 року надіслав Й.В. Сталіну лист, що отримав назву « Про « подвійне » підпорядкування та законність », у якому зазначив: « Більшість вимагає так званого « подвійного » підпорядкування, яке встановлено взагалі для всіх місцевих працівників, тобто підпорядкування їх, з одного боку, центру в особі відповідного наркомату, а з іншого – місцевому губвиконкому. <...> Прокурор відповідає за те, щоб жодне рішення жодної місцевої влади не розходилося із законом. <...> Тому рішення більшості комісії ВЦВК не лише являє собою найбільшу принципову неправильність,

не лише докорінно помилково застосовує принцип « подвійного » підпорядкування, а й підриває будь-яку роботу щодо встановлення законності й мінімальної культурності. <...> У підсумку я доводжу висновок, що захист « подвійного » підпорядкування щодо прокуратури та відібрання в неї права опротестовувати будь-яке рішення місцевої влади не лише є неправильним принципово, не лише заважає основному нашому завданню неухильного запровадження законності, а й виражає інтереси та заботи місцевої бюрократії й місцевих впливів. <...> Тому я пропоную ЦК відкинути в цьому випадку « подвійне » підпорядкування, встановити підпорядкування місцевої прокурорської влади лише центру та зберегти за прокурорською владою право й обов'язок опротестовувати всі та будь-які рішення місцевої влади з точки зору законності цих рішень чи постанов, без права призупиняти такі, а з винятковим правом передавати справу для вирішення судом » [4, с. 197–201].

Як відомо, 26 травня 1922 року ВЦВК прийняв Положення про прокурорський нагляд, у якому було підтримано висловлені В.І. Леніном ідеї щодо незалежності прокуратури від місцевих органів влади, а 28 травня 1922 року його було підписано Головою Всеросійського Центрального Виконавчого комітету М.І. Калініним [5]. Аналогічно 28 червня 1922 року в м. Харкові було ухвалено Положення про прокурорський нагляд в УСРР [6, с. 42].

Аналізуючи зміст згаданого документа, слід зазначити, що в ньому не визначалися принципи організації й діяльності прокуратури, не було закріплено також принцип незалежності. Положенням про прокурорський нагляд 1922 року (далі – Положення) хоча прямо й не встановлювалися, проте закріплювалися окремі аспекти незалежності прокуратури. Зокрема, у кожній губернії та області саме прокурор республіки призначав прокурорів, лише він міг їх переміщувати й відсторонювати (пункт 5); закріплювалася можливість опротестування прокурором республіки розпоряджень і постанов у Раді Народних Комісарів та Президії Всеросійського Центрального Виконавчого Комітету на предмет їх скасування, проте це не зупиняло втілення в життя опротестованого акта (підпункт «б» пункту 9) тощо.

Водночас прокурор республіки не міг самостійно призначати помічників, оскільки до його повноважень, відповідно до пункту 4 Положення, належало лише надання подання до Президії ВЦВК, яка їх і призначала.

У Положенні містився цілком закономірний пункт 15, за яким прокурори наділялися правом « вимагати від усіх діючих у губернії адміністративних установ і посадових осіб необхідні їм відомості й матеріали; вимоги є для зазначених установ та осіб обов'язковими ». Проте в аспекті нашого дослідження інтерес становить примітка до цього пункту, у якій зазначалося: « Органи Державного Політичного Управління, визнаючи ту чи іншу справу такою, що має особливо секретний характер, мають право вимагати (виділено нами – Д. Д.), щоб ознайомлення зі справою проводилось безпосередньо самим прокурором ». Це наводить на висновок, що вирішення таких питань не регулювалося в межах прокурорської системи, а вирішувалося іншим державним органом та суворо ним контролювалося.

Як один з аспектів обмеження незалежності прокуратури в літературі розглядався також обов'язок прокурорів відповідно до пункту 16 Положення систематично звітувати про свою діяльність перед губвиконками [7, с. 46]. Однак, на нашу думку, обмеженням незалежності в цьому разі був швидше не просто обов'язок прокурорів подавати інформацію місцевим органам влади про стан законності, а саме необхідність звітувати на кшталт інформування вищого керівництва про виконану роботу. І хоча сучасним законодавством також передбачається обов'язок щорічного звітування Генерального прокурора України перед Верховною Радою України (частина 2 статті 6 Закону України « Про прокуратуру » від 14 жовтня 2014 року), проте це має принципово інший характер у сучасних умовах.

Водночас тогочасним законодавством все ж встановлювався особливий порядок взяття під варту прокурорів, що може розглядатися як гарантія їх особистої незалежності. Зокрема, у Декреті «Про порядок арешту прокурорів, їх помічників, голів і членів революційних трибуналів та рад народних судів, народних суддів і слідчих» від 16 жовтня 1922 року вказувалося: «Жодні органи влади не можуть проводити арешти прокурорів, їхніх помічників <...> без попереднього дозволу, а в особливих і виняткових випадках – за умови одночасного сповіщення прокурора республіки під час арешту прокурорів <...> і губернського прокурора – під час арешту помічників прокурора <...>» [8, с. 242–243]. Не фігурував принцип незалежності прокуратури також у Постанові ЦВК СРСР та РНК СРСР «Про заснування прокуратури СРСР» від 20 червня 1933 року [9].

Уперше на конституційному рівні принцип незалежності прокуратури було закріплено в Конституції СРСР 1936 року, у статті 17 якої встановлювалося, що «органи прокуратури здійснюють свої функції незалежно від будь-яких місцевих органів, підпорядковуючись лише Генеральному прокурору СРСР» [10, с. 285]. Згодом аналогічне положення щодо незалежності прокуратури було дослівно відтворено в статті 116 Конституції УРСР 1937 року [11] та в статті 165 Конституції УРСР від 20 квітня 1978 року [12].

Положенням про військові трибунали та військову прокуратуру від 20 серпня 1926 року принцип незалежності також не передбачався [13], проте відповідно в статті 1 Положення про військову прокуратуру від 14 грудня 1966 року вже зазначалося: «Військова прокуратура здійснює свої функції незалежно від будь-яких місцевих і військових органів, підпорядковуючись лише Генеральному прокурору СРСР» [14]. Аналогічне твердження наводилося у відповідному Положенні про військову прокуратуру від 4 серпня 1981 року [15].

З огляду на конституційні норми вперше в галузевому законодавстві принцип незалежності прокуратури було закріплено в статті 6 Положення про прокурорський нагляд у СРСР від 24 травня 1955 року [16, с. 114–121], у якій зазначалося: «На підставі статті 117 Конституції СРСР органи прокуратури здійснюють свої функції незалежно від будь-яких місцевих органів, підпорядковуючись лише Генеральному прокурору СРСР». Засада незалежності знайшла своє закріплення також у Законі СРСР «Про прокуратуру СРСР» від 30 листопада 1979 року [17], у статті 4 якого вказувалося, що органи прокуратури «здійснюють нагляд за правильним та однаковим застосуванням законів, незважаючи на жодні місцеві відмінності й усупереч будь-яким місцевим і відомчим впливам». Цей законодавчий акт, хоч і з певними змінами, залишався чинним аж до здобуття Україною незалежності, коли на зміну йому було прийнято принципово новий закон.

За радянських часів прокуратура брала активну участь у реалізації політики держави на всіх етапах її становлення. Із самого моменту її створення діяльність прокуратури набула дуалістичного характеру. Насамперед метою діяльності прокуратури стало відстоювання законності в різних сферах життя. Проте водночас прокуратура стала знаряддям реалізації репресивної політики. Зокрема, у Циркулярі від 11 травня 1925 року вказувалося, що органи трудової прокуратури повинні були «під час вирішення трудових справ проводити суворо класову політику» [18]. Представники прокуратури відповідно до таємного наказу Народного комісаріату внутрішніх справ № 00447 [19] були членами «трійок», які існували в 1938–1939 роках для боротьби з «антирадянськими елементами». Із цього приводу 7 серпня 1937 року Генеральний прокурор СРСР А.Я. Вишинський дав вказівки регіональним прокурорам взяти до відома згаданий наказ № 00447 та бути присутніми на засіданнях трійок, окремо відзначивши, що при цьо-

му «дотримання процесуальних норм і попередні санкції на арешт не потрібні», і додавши: «Вимагаю активного сприяння успішному проведенню операції» [20]. У підсумку відповідальність за масове порушення законності в діяльності «трійок» було покладено на органи НКВС та прокуратуру. Зокрема, у Постанові РНК СРСР та ЦК ВКП(б) від 17 листопада 1938 року було зазначено: «Безвідповідальним ставленням до слідчого провадження та грубим порушенням встановлених законом процесуальних правил нерідко вміло користувалися вороги народу, які пробралися до органів НКВС та прокуратури. <...> Вони свідомо перекручували радянські закони, здійснювали підробки, фальсифікували слідчі документи, притягуючи до кримінальної відповідальності та піддаючи арешту за дріб'язковими підставами й навіть зовсім без підстав, створювали з провокаційною метою «справи» проти невинних людей, водночас вживаючи всіх заходів, щоб укрити та врятувати від розгрому своїх співучасників за злочинною антирадянською діяльністю <...>» [21]. Діяльність прокуратури в реалізації репресивної політики досить часто коштувала життя самим прокурорським працівникам. Достатньо навести такі статистичні дані: за 1930-і – початок 1950-х років було репресовано й переважно розстріляно дві третини військових прокурорів. Про те, у яких жорстких умовах тоталітарного режиму працювали органи прокуратури, додатково свідчить також той факт, що в 1920–1930-ті роки в Україні змінилося шість генеральних прокурорів республіки, з яких п'ять було розстріляно, а один покінчив життя самогубством [22].

Державна політика, спрямована на те, щоб поставити прокуратуру в залежне становище, діяла тривалий час, навіть незважаючи на проголошення на конституційному рівні й у спеціальних актах про прокуратуру її незалежності.

В аспекті дослідження питання щодо обмеження незалежності прокуратури значний інтерес викликає Постанова «Про порядок ведення справ щодо підготовки або вчинення терористичних актів» від 1 грудня 1934 року, відповідно до якої справи щодо тероризму повинні були розглядатися в прискореному порядку, слідство за ними мало закінчуватися протягом десяти днів, проте в контексті нашого аналізу найважливішим є питання про те, що розгляд справ цієї категорії мав відбуватися за відсутності сторін і не допускалося оскарження судових рішень. Отже, з огляду на положення тогочасного законодавства прокурор позбавлявся права здійснювати нагляд за цими справами, тим більше, що вказаною постановою передбачалося негайне виконання органами НКВС смертних вироків. Аналогічний порядок запроваджувався за справами щодо шкідництва, диверсій і контрабанди [23, с. 37].

20 березня 1940 року було видано циркуляр НКВС СРСР, яким РНК СРСР зобов'язав органи прокуратури та суди попередньо узгоджувати з органами НКВС звільнення заарештованих у справах, що ведуться чекістами. В'язниці повинні були дотримуватися порядку, щоб у таких справах жодного заарештованого без згоди НКВС не було звільнено. У разі винесення виправдувального вироку, а також рішення суду (чи прокуратури) про припинення справи, з якими органи НКВС не погоджувалися, належало вносити протести. 16 жовтня 1940 року НКВС СРСР, Генеральний прокурор СРСР та НКЮ СРСР видали інструкцію, згідно з якою в справах, що розслідувалися органами державної безпеки, виправдувальні вирoki та ухвали суду про звільнення з-під варті не підлягали виконанню в залі суду. Про неможливість виконання рішень суду й прокуратури щодо звільнення осіб із-під варті без згоди МВС СРСР або МДБ СРСР, які вели слідство, мова йшла також у наказі МВС СРСР від 15 квітня 1949 року [24, с. 48].

Аналогічно, незважаючи на закріплення в радянському законодавстві відповідного принципу організації й діяльності прокуратури, не йшлося про її незалежність від

партійного впливу. Принцип партійного контролю розглядався навіть як одна із засад функціонування радянської прокурорської системи. Головним у партійному керівництві прокуратурою, як і іншими правоохоронними органами, було вироблення політичної лінії та науково обгрунтованої програми, забезпечення їх реалізації в діяльності відповідних органів [25, с. 35].

Насамперед це обумовлювалося тим, що прокурори самі були членами комуністичної партії, а органи прокуратури працювали під безпосереднім керівництвом партійних органів та були зобов'язаними систематично інформувати їх про виконану роботу [26, с. 333, 342]. Отже, незалежність в організації й діяльності прокуратури значною мірою передбачалася лише на папері. На початку 20-х років XX століття, коли радянська прокуратура лише формувалася, партією більшовиків відразу було встановлено цілковитий контроль за її функціонуванням. Зокрема, уже 5 грудня 1922 року ЦК РКП(б) своїм циркуляром установив, що партійні органи повинні здійснювати контроль за діяльністю прокуратури, заслуховуючи доповіді прокурорів на засіданнях губкомів партії [27, с. 133–140]. Згідно із цим циркуляром на всі губкоми й обкоми партії покладалася обов'язок брати участь у підборі кадрів до органів прокуратури, здійснювати контроль за її діяльністю, у тому числі шляхом періодичного заслуховування доповідей прокурорів на своїх засіданнях [28, с. 9]. У процесі реалізації цих вказівок ЦК РКП(б) формувалися штати органів прокуратури України як у центрі, так і на місцях. Перший склад працівників відділу прокуратури НКЮ УРСР було сформовано з осіб, рекомендованих ЦК КП(б)У. Як зазначає В.В. Сухонос, із 14 відповідальних працівників центрального апарату, передбачених у штаті відділу, 13 осіб були комуністами та лише 1 – безпартійним [29, с. 92]. Губернські прокурори та їх помічники повинні були призначатися прокурором республіки за рекомендацією губкомів партії з наступним обов'язковим затвердженням їх ЦК КП(б)У. На Другому Всеукраїнському з'їзді працівників радянської юстиції (26 лютого – 3 березня 1924 року) окремо зверталася увага на той факт, що зі 119 губернських прокурорів і помічників губернських прокурорів у 1923 році 117 осіб були членами компартії [30, с. 8]. Така ситуація зберігалася й у наступні роки, що було пов'язано із загальною ситуацією в країні, коли особа, яка не була членом компартії, не могла розраховувати на престижну роботу й кар'єрне зростання. Однак навіть ті прокурорські працівники, які не мали партійного членства, усе одно були зобов'язаними втілювати в життя «партійні настанови», що досить регулярно надавалися прокуратурі.

Окремо слід звернути увагу на проблему грубого втручання партійних органів у процес призначення керівників органів прокуратури різних рівнів. Як зазначає С.А. Черниченко, ще в грудні 1922 року ЦК РКП(б) було видано циркуляр, у якому спеціально зверталася увага губкомів та обкомів партії, що призначення, переміщення, відзив губернських прокурорів може проводитися лише прокурором республіки за погодженням із ЦК КП(б). Однак, незважаючи на вимоги вказаного циркуляру, з боку місцевих партійних органів допускалися численні порушення, оскільки звільнення прокурорських працівників здійснювалося не лише без погодження з прокурором республіки, а й часто без його відома [28, с. 10]. На такі порушення неодноразово зверталася увага в циркулярах ЦК КП(б)У губкомам партії в 1923–1924 роках, а також у резолюції Другого Всеукраїнського з'їзду працівників радянської юстиції, що проходив на початку 1924 року [31, с. 7]. Погоджуючись із такою позицією, у резолюції другої сесії ВУЦВК від 28 жовтня 1925 року щодо органів прокуратури було зазначено: «Підтвердити до неухильного виконання всіма місцевими органами щодо неприпустимості будь-якого якого втручання в її (прокуратури – Д. Д.) діяльність, запропонувати прокуратурі притягувати до судової відповідальності осіб, які порушують це, вимагати безумовного

дотримання положення про прокуратуру, яке забороняє місцевій владі самочинні призначення, зміщення й переміщення працівників прокуратури» [32, с. 936].

Водночас керівна роль комуністичної партії в діяльності всіх державних органів (прокуратура в цьому плані не була винятком) закріплювалася на конституційному рівні та теоретично обгрунтовувалася в науковій літературі. Результати діяльності прокуратури за радянських часів досить часто аналізувалися на з'їздах комуністичної партії, за підсумками яких для неї приймалися обов'язкові до виконання настанови. У науковій літературі навіть виділявся такий принцип прокурорського нагляду, як «керівна роль КППС, або партійність»: «Відповідно до цього принципу прокуратура як орган держави підпорядковується генеральній лінії партії, суворо виконує її вказівки, директиви. Принцип партійності прокурорського нагляду виражається в постійному й безпосередньому контакті органів прокуратури з партійними органами в їх діяльності зі зміцнення соціалістичної законності та правопорядку. Виконуючи наглядові функції, прокуратура активно допомагає партії в здійсненні її програми. Прокурори зобов'язані виявляти партійну принциповість у здійсненні нагляду за дотриманням законності та перебувати під постійним контролем із боку партійних органів» [33, с. 8]. Подібна позиція прослідковується також у виданій у 1981 році статті С.Г. Новикова, який стверджував: «Принцип партійного контролю – одна з основ функціонування прокурорської системи. Головне в партійному керівництві прокуратурою, як і іншими правоохоронними органами, – вироблення політичної лінії й науково обгрунтованої програми, забезпечення їх реалізації в діяльності відповідних органів. Тут послідовно проводиться принцип неприпустимості змішування функцій партійних і державних органів, втручання партійних комітетів у безпосередню прокурорську діяльність. З іншого боку, партія суворо контролює прокурорів-комуністів, які не виконують свого партійного й державного обов'язку. Норми Конституції, які стосуються прокурорського нагляду, та контроль вищих державних і партійних органів за їх виконанням прокурорами всіх рівнів складають головну гарантію законності в прокурорському нагляді» [34, с. 11].

Такий підхід відображався в актах вищих державних органів. Зокрема, у Постанові Верховної Ради СРСР від 3 липня 1985 року зазначалося, що органи прокуратури покращили роботу з нагляду за дотриманням законів, «керуючись рішеннями XXVI з'їзду КППС і наступних пленумів ЦК КППС». Проте Верховна Рада СРСР, звертаючи увагу на окремі недоліки в роботі прокуратури, постановила: «Генеральному прокурору СРСР і підлеглим йому прокурорам, керуючись рішеннями XXVI з'їзду КППС і наступних пленумів ЦК КППС, Конституцією СРСР, Законом про прокуратуру СРСР, забезпечити подальше підвищення ефективності нагляду за точним та однаковим виконанням законів. <...> Вживати рішучих заходів щодо виявлення й своєчасного усунення будь-яких порушень законності, боротьби з далекими соціалістичному способу життя явищами». Також було висловлено переконання, що органи прокуратури «вживатимуть усіх необхідних заходів щодо забезпечення неухильного проведення в життя ленінських принципів соціалістичної законності» [35]. Друга половина 80-х років XX століття була пов'язана зі змінами в громадсько-політичному житті всього Радянського Союзу, зокрема й України. 11 березня 1985 року Генеральним секретарем ЦК КППС став М.С. Горбачов. Саме завдяки йому було проголошено шлях на перебудову, яка мала охопити, крім економічної й соціальної сфери, внутрішньої й зовнішньої політики, також ідеологічну складову; тобто проголошувалася ідея в подальшому відмовитися від панування однієї партії та створити умови для існування різних політичних об'єднань. І хоча результати процесу перебудови призвели до загострення кризи

в економічній і соціальних сферах, ідеї щодо відмови від панівної ролі комуністичної партії було втілено в життя, що офіційно зроблено лише 14 березня 1990 року з прийняттям Закону СРСР «Про заснування посту Президента СРСР та про внесення змін і доповнень до Конституції СРСР» [36], яким вносилися відповідні зміни до статті 6 Конституції СРСР, а 23 жовтня 1990 року Верховною Радою УРСР було внесено аналогічні зміни до Конституції УРСР.

Зміни в ставленні до прокуратури на загальнодержавному рівні вже прослідковувались у Постанові Верховної Ради СРСР «Про невідкладні заходи щодо підвищення ролі прокуратури зі зміцнення законності в країні» від 17 квітня 1991 року [37], у якій взагалі не згадується про роль компартії або партійний контроль за діяльністю прокуратури.

16 липня 1990 року було прийнято доленосний для України документ – Декларацію про державний суверенітет України, у якій уже в преамбулі проголошувалося визнання необхідності побудови правової держави. Згодом прагнення щодо побудови незалежної демократичної держави було остаточно закріплено 24 серпня 1991 року в Акті проголошення незалежності України. Відразу після цього розпочався процес формування нової законодавчої бази для функціонування всіх державних органів України, зокрема й прокуратури.

Невдовзі, а саме 5 листопада 1991 року, Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про прокуратуру» [38], який містив низку прогресивних порівняно з радянським законодавством положень. У пункті 2 частини 1 статті 6 цього закону було закріплено, що органи прокуратури «здійснюють свої повноваження на підставі

додержання Конституції України та чинних на території республіки законів, незалежно від будь-яких органів державної влади, посадових осіб, а також рішень громадських об'єднань чи їх органів». Більше того, добре пам'ятаючи негативний досвід функціонування прокуратури за радянських часів, коли більшість прокурорів були членами компартії, їй підконтрольними й підзвітними, у частині 2 статті 6 Закону України «Про прокуратуру» зазначалося, що «працівники прокуратури не можуть належати до будь-яких політичних партій чи рухів». Позитивною новелою Закону України «Про прокуратуру» 1991 року також стала стаття 7 «Гарантії незалежності прокуратури у здійсненні повноважень», яка не мала аналогів у радянському законодавстві.

Принцип незалежності знайшов відображення також у Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року [39], у пункті 5 частини 1 статті 3 якого насамперед проголошено, що діяльність прокуратури ґрунтується на засаді «незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків», а гарантії незалежності розкриваються в низці інших положень.

Таким чином, історія становлення такого принципу організації й діяльності органів прокуратури, як незалежність, пройшла досить тривалий шлях. Однак лише за умов саме незалежного функціонування прокуратура може ефективно виконувати функції, закріплені в статті 121 Конституції України, та реалізовувати визначені в Законі України «Про прокуратуру» повноваження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. О суде : Декрет Совета Народных Комиссаров от 5 декабря (22 ноября) 1917 года // Собрание узаконений РСФСР. – 1917. – № 4. – Ст. 50.
2. Мурашин Г.А. Органы прокуратуры в механизме советского государства / Г.А. Мурашин. – К. : Наукова думка, 1972. – 178 с.
3. История прокуратуры // Закон: интернет-журнал Ассоциации юристов приморья [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://law.vl.ru/analit/all_exec.php?pub=156&sec=10&sec_name=1.+%CE%E1%F9%E8%E5+%EF%EE%EB%EE%E6%E5%ED%E8%FF&pub_name=%C8%F1%F2%EE%F0%E8%FF+%EF%F0%EE%EA%F3%F0%E0%F2%F3%F0%FB.
4. Ленин В.И. О «двойном» подчинении и законности (письмо И.В. Сталину от 20 мая 1920 года) / В.И. Ленин // Ленин В.И. Полное собрание сочинений : в 55 т. / В.И. Ленин. – 5-е изд. – М. : Изд-во политической литературы, 1965–1975. – Т. 45. – 1970. – С. 197–201.
5. Положение о прокурорском надзоре : принято Постановлением Третьей сессии ВЦИК IX созыва 28 мая 1922 года // Собрание узаконений РСФСР. – 1922. – № 36. – Ст. 424.
6. Положение о прокурорском надзоре от 28 июня 1922 года // Советская прокуратура : сб. документов / [Г.А. Метелкина, И.Н. Ширяева] ; отв. ред. К.С. Павлищев, С.А. Шишков. – М. : Юридическая литература, 1981. – С. 42.
7. Рекунков А.М. Законность – фактор государственного строительства / А.М. Рекунков, В.В. Клочков // Советская прокуратура: история и современность : сб. ст. и очерков / редкол. : Р.А. Руденко и др. – М. : Юридическая литература, 1977. – С. 34–58.
8. О порядке ареста прокуроров, их помощников, председателей и членов революционных трибуналов и советов народных судей, народных судей и следователей : Декрет ВЦИК и СНК от 16 ноября 1922 года // Советская прокуратура в важнейших документах / сост. : В.Г. Лебединский, Д.И. Орлов. – М. : Госюриздат, 1956. – 508 с.
9. Об учреждении прокуратуры СССР : Постановление ЦИК СССР и СНК СССР от 20 июня 1933 года // Библиотека правовых актов СССР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3899.htm.
10. Кукушкин Ю.С. Очерк истории Советской Конституции / Ю.С. Кукушкин, О.И. Чистяков. – М. : Политиздат, 1987. – 313 с.
11. Конституція Української Радянської Соціалістичної Республіки : затверджена постановою Надзвичайного XIV Українського З'їзду Рад 30 січня 1937 року // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1937.html>.
12. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки : прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20 квітня 1978 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1978. – № 18. – Ст. 268.
13. Положение о военных трибуналах и военной прокуратуре : утверждено постановлением ЦИК СССР и СНК СССР от 20 августа 1926 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=17342;fld=134;from=17403-10;rnd=0.24032235894166254>.
14. Положение о военной прокуратуре : утверждено Президиумом Верховного Совета СССР от 19 декабря 1966 года № 558-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=17191>.
15. Положение о военной прокуратуре : утверждено Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 августа 1981 года № 5403-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=1601;fld=134;dst=100212;rnd=0.4687798832836264>.
16. Об утверждении Положения о прокурорском надзоре в СССР : Указ Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 года // Сборник Законов СССР и Указов президиума Верховного Совета СССР (1938 год – июль 1956 года). – М. : Государственное издательство юридической литературы, 1956. – С. 114–121.
17. О прокуратуре СССР : Закон СССР от 30 ноября 1979 года // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1979. – № 49. – Ст. 843.
18. О работе трудовой прокуратуры : Циркуляр Народного комиссариата юстиции РСФСР от 11 мая 1925 года № 98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=17626;div=LAW;mb=ESU;opt=1;ts=7A361D135912D00ABBC44D3259DA6152;rnd=0.7876218184164082>.
19. Об операции по репрессированию бывших кулаков, уголовников и других антисоветских элементов : оперативный приказ Народного комиссариата внутренних дел Союза ССР от 30 июля 1937 года № 00447 // Официальный сайт Международного общества «Мемориал» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.memo.ru/history/document/0447.htm>.

20. Яковлев А.Н. Подготовка и реализация приказа НКВД № 00447 «Об операции по репрессированию бывших кулаков, уголовников и других антисоветских элементов» / А.Н. Яковлев // Альманах «Россия. XX век» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.alexanderyakovlev.org/almanah/inside/almanah-intro/1005111>.
21. Об арестах, прокурорском надзоре и ведении следствия : Постановление СНК СССР, ЦВ ВКП(б) от 17 ноября 1938 года № 81 // Библиотека правовых актов СССР [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4167.htm.
22. Прокуратура УРСР // Офіційний веб-портал Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gr.gov.ua/ua/ursr.html>.
23. Коровин В.В. История отечественных органов безопасности : [учеб. пособие] / В.В. Коровин. – М. : НОРМА – ИНФРА-М, 1998. – 256 с.
24. Салимзянова Р.Р. Независимость судебной власти как гарантия правового государства [монография] / Р.Р. Салимзянова. – Казань : КЮИ МВД России, 2007. – 102 с.
25. Кирилловых А.А. К истории развития правового статуса советской прокуратуры / А.А. Кирилловых // История государства и права. – 2011. – № 24. – С. 31–37.
26. Прокуратура України. Академічний курс : [підручник] / [В.В. Сухонос, В.П. Лакизюк, Л.В. Грицаєнко, В.М. Руденко] ; за заг. ред. В.В. Сухоноса. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2005. – 566 с.
27. Ривлин А.Л. Организация суда и прокуратуры в СССР / А.Л. Ривлин ; отв. ред. В.В. Сташис. – Х. : Изд-во Харьковского ун-та, 1968. – 254 с.
28. Черниченко С.А. Прокурорский надзор за соблюдением и правильным применением законов местными органами власти Украины в годы нэпа (1922–1929 годы) / С.А. Черниченко // Проблеми законності : Респ. міжвідомчий наук. зб. / відп. ред. В.Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. академія України, 2004. – Вип. 68. – С. 7–16.
29. Сухонос В.В. Взаємовідносини прокуратури і органів радянської влади на місцях у 1922–1925 роки / В.В. Сухонос // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 9. – С. 91–93.
30. Бюллетень Второго Всеукраинского съезда работников юстиции : стеногр. отчет. – Х., 1924. – 30 с.
31. Резолюции Второго Всеукраинского съезда работников советской юстиции (26 февраля – 3 марта 1924 года). – Х. : Изд-во НКЮ УССР. – 30 с.
32. О революционной законности : резолюция второй сессии ВУЦИК девятого созыва от 28 октября 1925 года // Вестник Советской юстиции. – 1925. – № 23. – С. 935–937.
33. Бровин Г.И. Ленинские принципы организации и деятельности советской прокуратуры / Г.И. Бровин, В.М. Перфильев // Правоведение. – 1969. – № 2. – С. 7–13.
34. Новиков С.Г. Закон о прокуратуре в СССР / С.Г. Новикова // Правоведение. – 1981. – № 1. – С. 3–11.
35. По отчету Генерального прокурора СССР о деятельности прокуратуры СССР по надзору за исполнением требований советских законов об укреплении правопорядка, охране прав и законных интересов граждан : Постановление Верховного Совета СССР от 3 июля 1985 года // Библиотека правовых актов СССР [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_12796.htm.
36. Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР : Закон СССР от 14 марта 1990 года № 1360-1 // ВСНД и ВС СССР. – М., 1990. – № 12. – Ст. 189.
37. О неотложных мерах по повышению роли прокуратуры в укреплении законности в стране : Постановление ВС СССР от 17 апреля 1991 года № 2117-1 // Библиотека правовых актов СССР [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_18603.htm.
38. Про прокуратуру : Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
39. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.