

*На правах рукописи*

**БАЛАБАН Ксения Юрьевна**

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ  
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРОКУРАТУРЫ  
И СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ  
В СОВЕТСКОМ ГОСУДАРСТВЕ  
(1922–1959 годы)**

12.00.01 — теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве

**А В Т О Р Е Ф Е Р А Т**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Саратов — 2011

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия»

Научный руководитель —	доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор <b>РЫБАКОВ Олег Юрьевич</b>
Официальные оппоненты:	доктор юридических наук, профессор <b>ИСАЕВ Игорь Андреевич</b>
	доктор юридических наук, профессор <b>ФИНОГЕНТОВА Ольга Евгеньевна</b>
Ведущая организация —	<b>ФГБОУ ВПО «Самарский государственный экономический университет» (Институт права)</b>

Защита состоится 17 февраля 2012 г. в 14 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.01 в ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, ауд. 102.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия».

Автореферат разослан «\_\_\_\_\_» января 2012 г.

И.о. ученого секретаря  
диссертационного совета,  
доктор юридических наук

В.С. Хижняк

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Исследование исторического опыта функционирования судебной системы и прокуратуры, их взаимодействия имеет несомненное значение. Именно правовые основы, условия данного процесса позволяют увидеть реальное состояние дел, касающихся законности, правопорядка, применения норм права для любого государства.

Советское государство выстроило по-своему уникальную организацию работы прокуратуры и судебной системы. Критическое ее восприятие, присутствующее в некоторых современных исследованиях, не может быть однозначным и определяющим в оценке прокуратуры и судебной системы Советского государства. Безусловно, имели место самые различные факты и обстоятельства, свидетельствующие о негативных сторонах деятельности названных структур. Вместе с тем, и это тоже очевидно, было много позитивного в организации их работы. Деятельность советской прокуратуры и судебной системы не основывалась на принципах разделения властей, однозначного приоритета прав человека и гражданина перед государством. Но ведь такая позиция и не была определяющей при оценке функционирования данных органов. Доминировали приоритеты охраны политической организации власти, социалистической собственности. Наряду с этими проблемами, безусловно, ключевое место занимали вопросы правовой охраны жизни и здоровья членов социалистического общества.

Взаимодействие советской прокуратуры и советской судебной системы в рассматриваемый период носило сложный характер. Сглаживание противоречий в их отношениях заняло не одно десятилетие. Примечательно, что этот процесс развивался в сторону поиска и установления оптимальных форм, обеспечивающих выполнение задач, стоящих перед каждым ведомством. Вероятно, по-другому и быть не могло, так как выполняя различные функции, установленные действующим законодательством, данные структуры имели

общую цель — исполнение действующих законов, обеспечение правопорядка, стремление в идеале к торжеству справедливости при производстве и рассмотрении различных категорий дел. При проведении историко-правового исследования необходимо учитывать политико-идеологические факторы. Доминирующими, особенно на начальных этапах развития указанных ведомств, оставались принципы партийности и классовости. Этот факт следует обязательно принять во внимание при анализе данной проблемы, а также историко-правовых проблем Советского государства в целом.

Очевидно, что становление в России правового демократического государства, развитие институтов гражданского общества требуют укрепления и совершенствования институтов защиты законности, к которым относятся российская прокуратура и российский суд. Споры об их социальной роли, статусе и полномочиях ведутся уже более 20 лет, с момента распада Советского Союза. Тем не менее, одно остается бесспорным: при организации работы современной прокуратуры и современного суда должен быть учтен имеющийся историко-правовой опыт.

Особый интерес представляет малоизученный период (1953–1959 гг.) деятельности органов прокуратуры и российской судебной системы. Во-первых, в это время взаимодействие названных структур уже обрело определенную оптимальную форму, которая сохранялась до распада Советского государства. Во-вторых, именно тогда, в период десталинизации советского общества, у органов прокуратуры и российской судебной системы появилась возможность влиять на состояние правопорядка в стране. Наконец, изучение данной проблемы необходимо и с историко-правовой точки зрения, для объективной оценки произошедших в стране изменений.

Все эти обстоятельства обусловили выбор заявленной темы исследования.

**Степень разработанности проблемы.** В истории взаимодействия советской прокуратуры и советской судебной системы можно выделить три основных этапа: первый — 1922–1930 гг. — период создания и становления со-

ветской прокуратуры и советской судебной системы, когда многочисленные эксперименты так и не привели к их гармоничному взаимодействию; второй этап — 1930–1945 гг. – продолжение индустриализации, коллективизации и Великая Отечественная война, когда советская прокуратура и советский суд в сложных условиях, не имеющих аналогов в истории, выполняя задачи, поставленные государством, смогли достичь должного уровня взаимодействия; третий этап начался в послевоенное время и продолжался до 1959 г., до изменения приоритетов в развитии правоохранительных органов.

Характеризуя первый этап, следует отметить, что вплоть до перестройки историки права не имели возможностей осуществить полный и объективный анализ процессов, происходивших в советской прокуратуре и советской судебной системе. Многие сведения, касающиеся истории советских правоохранительных органов, были в то время закрытыми, а потому адекватное отражение реальной деятельности органов прокуратуры и советской судебной системы было трудноосуществимой задачей для ученых-юристов. Гораздо чаще вопросы прокурорского надзора и истории судебной системы в СССР затрагивались в трудах юристов и историков государства и права России. При этом необходимо отметить, что советские исследователи, независимо от их научного профиля, отчасти находились в плену у традиции, заложенной А.Я. Вышинским, М.В. Кожевниковым, В.Г. Лебединским и другими теоретиками сталинской эпохи. Прокуратура и советский суд рассматривались ими не только как главный оплот законности, но и как инструмент партии и Советского государства в достижении определенных политических целей.

Первые попытки исследовать состояние советской прокуратуры в послевоенную эпоху были предприняты в 1956 г. В.П. Радьковым и В.С. Тадевосяном. Естественно, содержание их работ было predetermined идеологическими установками того времени: деятельность правоохранительных органов СССР представлялась в исключительно позитивных тонах. Говорилось о реализации «идей Великого Октября» в советской правоохрани-

тельной системе, ее имманентном прогрессе; вместе с тем критический анализ сталинского наследия в работе прокуратуры и советской судебной системы, равно как и других имевшихся проблем, отсутствовал. Приблизительно в таком же ключе в 50 – начале 60-х гг. писались и другие работы, посвященные деятельности органов прокуратуры (Р.А. Руденко, Н.С. Зарубин). В целом они соответствовали общей направленности историографии данного периода. В качестве примера можно сослаться на литературу, где анализировалась практика привлечения трудящихся к охране общественного порядка (А.М. Зазулин, В.Н. Иванов, Н.И. Клипов, Н.Н. Леонов, Г.А. Линенбург, Г.Я. Милькин, В.Т. Прохоров).

Достаточно много трудов, посвященных различным аспектам деятельности органов советской прокуратуры и советской судебной системы и истории их взаимодействия, стало появляться со второй половины 1960-х гг. Так, в 1967 г. была опубликована работа С.Г. Березовской и В.К. Звирбуля, которые попытались продемонстрировать демократические основы прокурорского надзора в СССР и перспективы его развития. Спустя два года Г.И. Бровин и В.М. Перфильев исследовали принципы организации и деятельности советской прокурорской системы и советской судебной системы.

В 1970–1980-е гг. вышли в свет работы И.М. Гальперина, Г.А. Мурашкина, С.Г. Новикова, В.М. Семенова, С.Г. Березовской, М.Ю. Рагинского, Г.А. Терехова, в которых рассматривались такие проблемы, как взаимодействие государственных органов и общественности в борьбе с преступностью; место и роль органов прокуратуры в государственном механизме СССР; процесс централизации прокурорского надзора; гласность, перспективы её развития, участие общественности и развитие коллегиальности в деятельности советской прокуратуры и т. д. Кроме того, в 1970–1980-е гг. появилось множество юбилейных изданий, так или иначе освещающих историю отечественной прокуратуры и судебной системы и представляющих определенную ценность для современного исследователя с точки зрения содержащегося в них фактического материала (На страже советских законов (к

50-летию советской прокуратуры). М., 1972; Проблемы прокурорского надзора (50 лет советской прокуратуры). М., 1972; Советская прокуратура: история и современность / гл. ред. Р.А. Руденко. М., 1977; Советская прокуратура. Страницы истории. Прокуратура сегодня. М., 1982).

Вопросы развития и деятельности правоохранительных органов послевоенного периода, в том числе прокуратуры и советской судебной системы, затрагивались и в трудах по истории и теории социализма в СССР (Основные проблемы истории упрочения и развития социализма в СССР: конец 1930 – начало 1960-х годов: в 2 т. / под общ. ред. Ю.А. Полякова. В данной работе авторский коллектив выразил присущую советской науке мысль о важной политической роли правоохранительных органов в СССР. Деятельность последних оценивается, прежде всего, с точки зрения ее соответствия задачам построения и укрепления социализма). В 1990 г. была опубликована монография В.В. Найдёнова, посвященная деятельности советских следователей, организации и условиям их работы по борьбе с преступностью.

Не отрицая определенной значимости упомянутых изданий советского периода, необходимо отметить, что они отражают историю органов прокуратуры весьма однобоко. Находясь под серьезным идеологическим прессом, отечественные авторы вынуждены были идеализировать советское государство, его правоохранительные органы и опускать «политизированные» вопросы. В итоге ни природа изменений, произошедших в правоохранительных органах в годы хрущевской «оттепели», ни проблемы эволюции прокуратуры не были сколько-нибудь полно освещены.

Возможности для более объективного анализа у отечественных ученых появились лишь в годы перестройки. В это время весьма популярной стала тема разоблачения сталинизма, в связи с чем историки государства и права начали часто обращаться к проблемам общественно-политической жизни СССР в рассматриваемый нами период. Внимание ученых привлекло развенчание культа личности И.В. Сталина и последовавшие за ним политические перемены, реформирование экономики, системы государственного управле-

ния, внутрипартийной и общественной жизни, а также сама атмосфера «оттепели», установившаяся во второй половине 1950 – начале 1960-х гг. Введение в научный оборот огромной массы ранее не доступных архивных источников дало ряду ведущих российских историков возможность написать в начале 1990-х гг. труды по советскому периоду истории СССР (Ю.В. Аксютин, А.А. Данилов, Е.А. Зубкова, Р.Г. Пихоя). Кроме того, в начале 1990-х гг. отечественные исследователи получили возможность познакомиться с работами западных ученых, посвященными истории советской прокуратуры и советской судебной системы, что, несомненно, обогатило их представление о процессах, происходящих в рассматриваемой сфере.

В литературе, посвященной общественно-политическому строю, сложившемуся в Советском Союзе, констатируется, что советская политическая система претерпела в этот период существенные изменения. После смерти Сталина и последовавшей вскоре официальной критики культа личности, признания недопустимости нарушения социалистической законности реально возникла возможность модернизации, реорганизации, реформирования общественно-политической и правоохранительной системы, расширения демократии. Исследование природы и содержания «оттепели» позволило более объективно посмотреть на историю правоохранительных органов, осмыслить причины происходивших в них перемен. В частности, новый взгляд на советскую историю прокуратуры нашел отражение в коллективном авторском труде «Советская прокуратура. Очерки истории», изданном в 1993 г., а также монографии Л.Г. Халиуллиной «Летопись следствия», вышедшей в 1997 г. История прокурорского надзора в послесталинский период затрагивается также в новых учебниках, вышедших под редакцией профессоров Ю.Е. Винокурова, В.П. Божьева, М.Х. Гельдибаева и А.А. Огородникова, К.Ф. Гуценко, А.А. Чувилева, В.И. Швецова и др. В отличие от доперестроечных изданий, в этих трудах советский период истории правоохранительных органов рассматривается критически, авторы часто обращают внимание на зависимость прокуратуры от политической обстановки, от КПСС и т.д.

Общий анализ работы правоохранительных органов СССР в 1953–1957 гг. содержится в работах известного исследователя А.В. Пыжикова. В частности, для нашего исследования особенно важен его труд «Хрущёвская “оттепель”. 1953–1964», в одном из разделов которого автор попытался поэтапно проследить влияние политических процессов в СССР на ход реформирования правоохранительной системы после смерти И.В. Сталина, а также продемонстрировал, каким образом идеология КПСС отражалась на деятельности правоохранительных органов в период «оттепели». Впрочем, обобщающий характер работы не позволил А.В. Пыжикову конкретизировать и фактологически подкрепить многие положения.

Среди диссертационных исследований, появившихся в последние годы, проблемы развития советской прокуратуры в самом общем виде затрагиваются в работе Р.Р. Вахитовой. В диссертации В.Г. Карнаевича нашли отражение аспекты деятельности советской прокуратуры по реабилитации жертв сталинских репрессий в 1950–1960-е гг. Особо следует отметить работу С.С. Бобровского, посвященную становлению и развитию территориальных органов прокуратуры центрально-черноземных областей в 1934–1953 гг. Она имеет важное значение для нашего исследования, поскольку дает возможность применения историко-генетического метода и сравнительно-исторического анализа состояния прокуратуры в разные эпохи, позволяет понять причины тех или иных явлений, имевших место в советский период истории прокуратуры.

Также стоит отметить, что в последнее десятилетие весьма заметным стал интерес к истории органов прокуратуры и советской судебной системы на территории отдельных регионов страны. Об этом свидетельствуют издания, посвященные прошлому прокуратур Курской, Белгородской, Орловской, Тверской и других областей, а также автономных республик в составе Российской Федерации. Как правило, авторами таких книг являются не историки права, а практические работники правоохранительных органов. Данное об-

стоятельство, безусловно, снижает научно-теоретический уровень изданий, однако не отменяет их фактологической ценности.

Таким образом, в последние десятилетия в изучении истории советской прокуратуры и советской судебной системы произошли серьезные изменения. В исследованиях отечественных ученых был достигнут определенный прогресс. Вместе с тем нельзя не обратить внимание на тот факт, что процессы и явления, происходившие в прокуратуре и советской судебной системе, до сих пор характеризовались весьма обобщенно, без детализации и опоры на значительный фактологический массив. Специальных работ, посвященных прошлому отечественной прокуратуры и советской судебной системы и проблемам их взаимоотношений, в новом видении до сих пор нет. Настоящее исследование призвано в определенной мере восполнить этот пробел.

**Цель диссертационной работы** заключается в исследовании правоотношений в сфере взаимодействия прокуратуры и судебной системы в Советском государстве в 1922–1959 гг.

Для достижения поставленной цели необходимо рашить следующие **задачи**:

изучить научно-теоретическую и практическую составляющие создания правовых основ взаимодействия советской прокуратуры и судебной системы;

исследовать условия воссоздания советских прокурорских органов и правовые основы деятельности советской прокуратуры в первые годы ее существования;

выявить и изучить закономерности формирования правовых основ взаимодействия прокуратуры и судебной системы в годы новой экономической политики;

исследовать взаимодействие прокуратуры и советской судебной системы в 30-е гг.;

провести анализ правовых основ перестройки деятельности прокуратуры и судебных органов в годы Великой Отечественной войны;

установить и проанализировать закономерности развития взаимодействия прокуратуры и судебной системы в послевоенный период.

**Хронологические рамки исследования** охватывают период с 1922 по 1959 г. Нижняя временная граница обусловлена утверждением ВЦИК в мае 1922 г. Положения о прокурорском надзоре и государственной прокуратуре в составе Наркомюста. В ноябре 1922 г. было принято Положение о судеустройстве РСФСР, положившее начало новой судебной реформе. Создавалась единая судебная система. Верхняя хронологическая граница определяется принятием 25 декабря 1958 г. двух законов — «Основы судеустройства Союза ССР» и «Основы уголовного судопроизводства Союза ССР», затем 27 февраля 1959 г. — Указом Президиума Верховного Совета СССР, в соответствии с которым были образованы коллегии в Прокуратуре СССР и прокуратурах союзных республик. Представляется логичным завершить исследование именно этими важнейшими событиями, содержащими существенные новеллы в правовом регулировании отношений судебной системы и прокуратуры

**Объект исследования** составляет совокупность правовых отношений, отражающих взаимодействие судебной системы и прокуратуры в Советском государстве (1922–1959 гг.).

**Предметом исследования** являются правовые основы взаимодействия советской судебной системы и советской прокуратуры в 1922–1959 гг.

**Методологическая основа исследования.** При написании данной работы автор руководствовался принципами историзма, научности и объективности.

Использовались как общенаучный метод диалектики, так и частнонаучные методы познания: формально-логический, системный подход и структурно-функциональный анализ.

При решении исследовательских задач применялась совокупность методов историко-правового познания: формально-юридического, сравнительно-правового и исторического. Последний конкретизировался в использова-

нии источниковедческого метода, позволяющего выявить и проанализировать источниковую базу исследования; историко-генетического метода, дающего возможность понять сущность событий или явлений через исследование обстоятельств их происхождения и исторического развития; историко-типологического метода, способствующего упорядочению различных исторических форм и проявлений объекта; метода сравнительного анализа, позволяющего сопоставлять состояния объекта в разных исторических условиях.

**Источниковую базу исследования** можно разделить на следующие группы:

1) архивные материалы — Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ) (ф. 9414 — фонд Прокуратуры СССР), Государственный архив Саратовской области (ГАСО) (ф. 258 – фонд Нижневолжской краевой прокуратуры);

2) Конституция РСФСР 1918 г., Конституции СССР 1924 г., 1936 г., Декреты советской власти, Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства РСФСР (СУ РСФСР), Собрание законодательства Союза Советских Социалистических Республик (СЗ СССР), Собрание постановлений Правительства СССР (СП СССР) и др.

**Научная новизна** исследования состоит в следующем:

впервые проведено комплексное исследование правовых основ взаимодействия прокуратуры и судебной системы в Советском государстве в 1922–1959 гг.;

установлены и проанализированы законодательные акты и ведомственные приказы, способствовавшие усилению взаимодействия советской прокуратуры и советской судебной системы;

впервые исследованы условия воссоздания советских прокурорских органов и правовые основы деятельности советской прокуратуры в первые годы ее существования;

осуществлен авторский анализ процесса формирования правовых основ взаимодействия прокуратуры и судебной системы в годы новой экономической политики;

исследованы принципы взаимодействия прокуратуры и советской судебной системы в 30-е гг. XX в.;

установлена трансформация правовых основ деятельности прокуратуры и судебных органов в годы Великой Отечественной войны;

выявлена специфика взаимодействия прокуратуры и судебной системы в послевоенный период.

Научная новизна нашла отражение в следующих **основных положениях, выносимых на защиту:**

1. Создание советской прокуратуры как надзорного органа в 1922 г. было обосновано и законодательно закреплено в Конституции СССР 1924 г.; Советское государство в 1922–1929 гг. осуществляло активную законотворческую деятельность в области формирования судебной системы. Законодательной основой судебной системы второй половины 1920-х гг. стали: Конституция СССР 1924 г., Конституция РСФСР 1925 г., Положение о народном суде РСФСР от 21 октября 1920 г., Положение о судостроительстве РСФСР от 11 ноября 1922 г., Основы судостроительства Союза ССР и союзных республик от 29 октября 1924 г., Положение о судостроительстве РСФСР от 19 ноября 1926 г. В результате судебной реформы 1922 г. была создана система судебных органов и органов прокурорского надзора, где особую роль выполнили Положение об адвокатуре от 26 мая 1922 г. и Положение «О прокурорском надзоре» от 28 мая 1922 г.

Проведению судебной реформы 1922 г. сопутствовала большая кодификационная работа: в период 1922–1923 гг. были приняты кодексы, регулировавшие общественные отношения. Реформа закрепила основные принципы организации советской судебной системы, такие как единство, построение с учетом государственного устройства, соответствие административно-территориальному делению.

Положение о судеустройстве РСФСР от 11 ноября 1922 г. закрепило учреждение институтов прокуратуры и адвокатуры, что стало важнейшим правовым событием, определило структуру, организационные формы и принципы функционирования советской судебной системы. В 1922 г. на территории РСФСР была образована единая система судебных учреждений: народный суд в составе постоянного народного судьи или постоянного народного судьи и двух заседателей; губернский суд; Верховный Суд РСФСР.

**2.** Реформирование системы органов судебного управления осуществлялось в соответствии с Циркуляром Народного комиссариата юстиции РСФСР от 29 июля 1922 г., который отменял губернские отделы и уездные бюро юстиции и часть их функций передавалась прокуратуре. Органом судебного управления по отношению к народным судам, нотариальным конторам и коллегиям защитников, действовавшим на территории губернии, стал губернский суд.

Основы судеустройства Союза ССР и союзных республик 1924 г. законодательно закрепили принцип централизации и значительно расширили компетенцию прокурорского надзора. Организация работы прокуратуры строилась на началах централизации в масштабе республики и подчинения органов прокуратуры в республиках исключительно прокурору республики. На прокуратуру, наряду с другими функциями, возлагалось поддержание обвинения в суде, ограждение интересов государства и трудящихся по гражданским делам, опротестование в кассационном порядке и в порядке надзора судебных актов, надзор за исполнением приговоров.

**3.** Положение «О прокурорском надзоре» от 28 мая 1922 г. закрепило место и статус прокуратуры в отношении судебных органов. Поддержание государственного обвинения в судах республики было отнесено к компетенции прокуратуры. В обязанности прокурора входило: участие в распорядительных заседаниях суда в случаях, когда прокурор признает это необходимым, опротестование в кассационном и надзорном порядке приговоров и определений, то есть осуществление надзора за исполнением законов в уголов-

ном судопроизводстве. Данное Положение знаменовало собой новый этап в развитии советского института обвинения в суде.

4. Деятельность советской прокуратуры в 1930-е гг. носила противоречивый характер. С одной стороны, прокуратура боролась против всех проявлений беззакония и произвола в жизни Советской страны, а с другой стороны, выступила одной из участниц тех событий, которые позже получили название «сталинских репрессий».

5. В условиях Великой Отечественной войны взаимодействие прокуратуры и судебной системы интенсифицировалось: стали более сжатыми сроки рассмотрения дел, связанных с нарушениями в организации работы тыла и действиями солдат и офицеров, всех участников военных действий. Резко возросла роль трибунала в части быстрого и своевременного реагирования на совершаемые преступления. Оборот гражданского судопроизводства значительно снизился, а затем в процессе войны был сведен к минимуму.

В отношении работников тыла обвинения прокуратуры в судах формулировались лишь на основании материалов, представленных руководителями предприятий, причем никакой проверки достоверности и объективности указанных в них данных фактически не проводилось.

6. Перестройка взаимоотношений советской прокуратуры и советской судебной системы в начале войны заняла длительное время, но вполне состоялась. Переход на военные условия работы потребовал укрепления взаимодействия и координации деятельности двух ведомств, что в конечном итоге привело к их успешному сотрудничеству. При этом необходимо отметить активную, во многих конкретных случаях решающую, оперативную роль прокуратуры по пресечению беззакония и произвола.

7. Создание мощной системы прокурорских органов, повышение уровня юридической грамотности — основная задача, стоявшая перед руководством советской прокуратуры в послевоенное время. С этой задачей удалось успешно справиться, что позволило в дальнейшем вплоть до распада Советского государства значительно расширить функции прокуратуры, повысить

ее государственный и социальный статусы в системе советских государственных органов. В послевоенное время (1946–1959 гг.) правовые основы взаимодействия советской прокуратуры и советской судебной системы определялись новыми законодательными актами (25 декабря 1958 г. были приняты два закона — «Основы судостроительства Союза ССР» и «Основы уголовного судопроизводства Союза ССР», затем 27 февраля 1959 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР были образованы коллегии в Прокуратуре СССР и прокуратурах союзных республик.

**8.** По инициативе Верховного Суда СССР 14 августа 1954 г. Президиум Верховного Совета СССР принял Указ «Об образовании президиумов в составе верховных судов союзных и автономных республик, краевых, областных судов и судов автономных областей», согласно которому президиумы указанных судов наделялись правом рассматривать жалобы в порядке надзора. Позднее были приняты указы Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения дел президиумами судов» и «О расширении прав военных трибуналов военных округов и флотов».

Все осуществленные структурно-организационные мероприятия благоприятно сказались на отправлении правосудия в стране. К тому же они подкреплялись и другим: увеличился штат Верховного Суда СССР, улучшились условия работы, материального обеспечения судебных работников и т.п.

**9.** Советская судебная система претерпела значительные изменения в послевоенные годы. Развитие советского законодательства, усложнение гражданского и уголовного судопроизводства потребовали реорганизации советской судебной системы. В 50-е гг. были предприняты попытки отделить советскую судебную систему от других органов юстиции, обособить ее, превратить в надгосударственный орган. Однако стало ясно, что без тесного взаимодействия с органами прокуратуры, Министерством юстиции и другими силовыми ведомствами беспощадная борьба с преступностью и проявлениями беззакония и произвола приобретала аморфный характер.

**Теоретическая и практическая значимость исследования** заключается в сформулированных в работе положениях и выводах, позволяющих существенно расширить и обновить современные научные представления о сущности, характере и особенностях правовых основ взаимодействия советской прокуратуры и советской судебной системы. Выводы, сформулированные автором, могут использоваться при дальнейшей научной разработке проблем правовых основ взаимодействия советской прокуратуры и советской судебной системы, в преподавании курсов теории и истории права и государства, прокурорского надзора, истории России, спецкурсов и т.д.

**Апробация результатов исследования.** Основные теоретические положения и выводы диссертационного исследования докладывались и обсуждались на заседаниях кафедры истории государства и права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия».

Отдельные теоретические выводы получили отражение в тезисах выступлений на следующих конференциях: Международной научно-практической конференции «Современная юридическая наука и правоприменение» (Четвертые Саратовские правовые чтения) (Саратов, 3–4 июня 2011 г.), Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы российской истории» (Саратов, 2011 г.), Международной научно-практической конференции «Право и его реализация в XXI веке» (Саратов, 29–30 сентября 2011 г.).

**Структура диссертации** обусловлена целью, задачами и логикой исследования. Работа состоит из введения, трех глав, включающих пять параграфов, заключения и списка использованной литературы.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы, определяются предмет и объект исследования; раскрываются степень разработанности заявлен-

ной проблемы; формулируются цели и задачи, методологические принципы; дается обзор источников; раскрывается научная новизна и практическая значимость работы; формулируются основные положения, выносимые на защиту; приводятся сведения об апробации результатов проведенного исследования и о структуре диссертации.

**Глава первая «Создание прокуратуры и советской судебной системы (1922–1930 годы)»** состоит из трех параграфов.

*Первый параграф «Создание и развитие советской судебной системы»* посвящен первым шагам развития советской судебной системы. Как известно, после октябрьских событий 1917 г., когда был упразднен общественный и политический строй в период двоевластия, в Советском государстве стала создаваться новая система судебных органов. Судебные органы дореволюционной России были ликвидированы Декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета (ВЦИК) и Совета Народных Комиссаров (СНК) от 22 ноября 1917 г. № 1 «О суде». Этот документ стал основополагающим нормативно-правовым актом при создании новой судебной системы. Он сохранил институт мировых судей, которые не были лишены права на осуществление правосудия. Составной частью новой советской судебной системы стали революционные трибуналы, которые были созданы 2 декабря 1917 г. в соответствии с «Руководством для устройства революционных трибуналов», определявшим процесс создания трибуналов и их структуру. В нем регламентировался порядок рассмотрения дел и перечень налагаемых взысканий, определялись направления деятельности трибуналов, которые должны были вести борьбу с «контрреволюционными силами, с саботажем чиновников и служащих... мародерством, хищничеством и тому подобными злоупотреблениями».

Новый этап развития советской судебной системы начался в 1922 г. Советская власть осуществляла активную законотворческую политику в области формирования судебной системы. Безусловно, важное место принадлежало Положению о народном суде РСФСР от 21 октября 1920 г., Положе-

нию о судеустройстве РСФСР от 11 ноября 1922 г., Основам судеустройства Союза ССР и союзных республик от 29 октября 1924 г., Положению о судеустройстве РСФСР от 19 ноября 1926 г. Особо следует отметить значение Конституции СССР 1924 г., Конституции РСФСР 1925 г.

Первоначально проекты судебной реформы предполагали лишь создание новых институтов прокуроров, адвокатуры, усиление роли губернского совета народных судей. Однако в действительности реформа закрепила основные принципы организации советской судебной системы, такие как единство, государственное устройство, административно-территориальное деление. В 1922 г. на территории РСФСР была создана единая система судебных учреждений: народный суд в составе постоянного народного судьи или постоянного народного судьи и двух заседателей, губернский суд и Верховный Суд РСФСР. 29 октября 1924 г. в связи с образованием СССР и принятием союзной Конституции ЦИК СССР были утверждены Основы судеустройства Союза ССР и союзных республик. Верховный Суд Союза ССР и Высшая арбитражная комиссия при Совете труда и обороны Союза ССР были утверждены союзными судебными органами. Состав и компетенция Верховного Суда Союза ССР определялись Декретом ЦИК СССР от 23 ноября 1923 г. «Положение о Верховном Суде Союза ССР» и ст. 43–48 Конституции СССР 1924 г. В таком виде советская судебная система просуществовала вплоть до конца 1920-х гг.

*Во втором параграфе «Воссоздание прокурорских органов. Правовые основы деятельности прокуратуры в первые годы ее существования»* исследуются правовые основания, условия становления советской прокуратуры. Отмечается, что в первые годы советской власти все попытки создать контролирующие и надзорные органы оканчивались неудачей. Лишь после победы в Гражданской войне и введения новой экономической политики появилась возможность создания нового контролирующего и надзорного органа — советской прокуратуры.

В Постановлении ВЦИК от 25 августа 1921 г. «Об усилении деятельности местных органов юстиции» подчеркивалось, что окончательное установление советского строя на всей территории РСФСР и переход к мирному строительству настойчиво требуют, чтобы деятельность всех органов советской власти и должностных лиц была строго согласована с действующими законоположениями, чтобы советскими органами и населением было четко усвоено, что проведение в жизнь начал революционной законности является одной из самых насущных потребностей Советской Республики.

По мнению диссертанта, огромную роль в укреплении социалистической законности, единого для всей территории страны правопорядка сыграло быстрое развитие советского социалистического права. В 1922–1923 гг. была проведена кодификация гражданского, трудового, земельного, уголовного и процессуального законодательства РСФСР, а затем и других союзных республик. В 1920–1922 гг. были приняты положения о ряде народных комиссариатов и исполнительных комитетах губернских Советов, определившие задачи, компетенцию и правовые формы деятельности органов управления и порядок их взаимоотношений с другими государственными органами.

28 мая 1922 г. 3-я сессия ВЦИК приняла Положение «О прокурорском надзоре». В тот же день оно было подписано Председателем ВЦИК М.И. Калининым и введено в действие с 1 августа 1922 г.

Государственная прокуратура учреждалась «в целях осуществления надзора за соблюдением законов и в интересах правильной постановки борьбы с преступностью». На нее возлагалось «осуществление надзора от имени государства за законностью действий всех органов власти, хозяйственных учреждений, общественных и частных организаций и частных лиц путем возбуждения уголовного преследования против виновных и опротестования нарушающих закон постановлений». Положение «О прокурорском надзоре» обязывало прокуроров входить с представлением в исполнительные комитеты местных Советов об отмене или изменении незаконных распоряжений и постановлений, изданных исполкомами или подчиненными им органами, оп-

ротестовывать такие распоряжения и постановления через прокурора республики в Совет народных комиссаров или в Президиум ВЦИК. Прокурорам предоставлялось право присутствовать на всех заседаниях местных исполкомов с правом совещательного голоса, требовать от всех учреждений и должностных лиц необходимые им сведения и материалы.

На прокуратуру возлагалось «непосредственное наблюдение» за деятельностью следственных органов, а также ГПУ. Оно выражалось в надзоре за производством дознания и предварительного следствия, даче указаний по всем связанным с предварительным следствием вопросам, в том числе о прекращении уголовных дел и предании суду. Прокурор должен был возбуждать по собственной инициативе и по поступающим к нему жалобам и заявлениям уголовное преследование против должностных лиц и граждан.

Положением «О прокурорском надзоре» поддержание государственного обвинения в судах республики было отнесено к компетенции прокуратуры. В обязанности прокурора входило: участие в распорядительных заседаниях суда в случаях, когда прокурор признает это необходимым, опротестование в кассационном и надзорном порядке приговоров и определений, то есть осуществление надзора за исполнением законов в уголовном судопроизводстве. Прокуратура должна была осуществлять «наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражею» путем проверок «во всех без исключения местах лишения свободы и освобождения лиц, неправильно содержащихся».

Прокуратура учреждалась в составе народного комиссариата юстиции. Ее возглавлял в качестве прокурора Республики нарком юстиции, в непосредственном ведении которого находился центральный аппарат Прокуратуры республики — отдел Прокуратуры НКЮ. Помощников прокурора Республики в отличие от других ответственных работников НКЮ утверждал Президиум ВЦИК. Прокурор республики наблюдал за законностью в деятельности всех наркоматов, иных центральных учреждений и организаций, вносил представления об отмене или изменении изданных ими незаконных

постановлений или опротестовывал эти акты в Совнарком и Президиум ВЦИК. Принесение прокурором РСФСР и подчиненными ему прокурорами протеста не приостанавливало исполнения опротестованного решения.

Прокуроры на местах и их помощники назначались и отзывались прокурором республики, который руководил их деятельностью, давая указания и разъяснения по всем возникающим в их деятельности вопросам. Однако принцип централизованного руководства в системе прокуратуры был выдержан не до конца; п. 8 Положения «О прокурорском надзоре» предусматривала, что прокуроры автономных республик назначаются и отзываются ЦИК автономных республик, подчиняясь прокурору РСФСР по вопросам «общегосударственного законодательства». Принципу независимости прокурора от местных органов не соответствовало возложение на него п. 16 Положения «О прокурорском надзоре» обязанности систематически отчитываться в своей деятельности перед губисполкомом.

*В третьем параграфе «Правовые основы взаимодействия прокуратуры и судебной системы в годы нэпа (1922–1930 годы)»* рассматриваются процессы зарождения, становления, характер такого взаимодействия в новых конкретно-исторических условиях. Констатируется, что в 1928 г. Наркомат РКИ выдвинул проект реформы Верховного Суда СССР и Прокуратуры Верховного Суда СССР. В части, касающейся Прокуратуры, предложение сводилось к следующему: вместо Прокуратуры Верховного Суда СССР учредить Прокуратуру СССР; союзный прокурор состоит при Президиуме ЦИК СССР и отчитывается только перед ним; функции Пленума Верховного Суда СССР по конституционному надзору сосредоточить в союзной Прокуратуре.

Параллельно с обсуждением различных проектов по реорганизации системы прокурорского надзора отмечалась важность укрепления Прокуратуры Верховного Суда СССР, которая проводила огромную работу по расширению своей компетенции.

Положением о Верховном Суде Союза ССР и Прокуратуре Верховного Суда Союза ССР, утвержденным постановлением ЦИК и СНК СССР 24 июля

1929 г., Прокурору Верховного Суда были представлены широкие права: он имел право законодательной инициативы, право совещательного голоса в заседаниях Президиума ЦИК СССР, Совнаркома СССР, Совета Труда и Обороны, коллегий наркоматов и других центральных ведомств СССР, право приостанавливать постановления и действия ОГПУ. Этим правом был наделен и его старший помощник по надзору за ОГПУ.

На Прокуратуру Верховного Суда возлагались следующие полномочия: наблюдение за правильным и единообразным применением общесоюзного законодательства в практике судебных учреждений Союза ССР и союзных республик; наблюдение за соответствием постановлений пленумов высших судов союзных республик общесоюзному законодательству; надзор за правильностью применения действующего законодательства в судебных актах коллегий и специальных судебных присутствий Верховного Суда СССР; осуществление функций прокурора в судебных и распорядительных заседаниях Верховного Суда СССР по делам, направленным им на рассмотрение по первой инстанции.

Хотя за Верховным Судом СССР и сохранялись некоторые функции по конституционному надзору, центр тяжести и в этой области переместился на прокуратуру. Было установлено, что протест прокурора Верховного Суда СССР приостанавливает проведение в жизнь постановлений Пленума Верховного Суда на всей территории СССР.

Прокурор Верховного Суда СССР руководил деятельностью всех военных прокуроров и возглавлял в союзном масштабе надзор за законностью деятельности ОГПУ. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 27 ноября 1930 г. Прокурору Верховного Суда СССР было передано непосредственное руководство деятельностью прокуроров железнодорожного транспорта. Это было еще одним из важнейших мероприятий по созданию единого центра прокурорского надзора. Прокурор Верховного Суда СССР получил право вмешиваться по некоторым отраслям надзора в деятельность прокуроров союзных

республик, но не объединял их деятельность, а тем более, не подчинял себе органы прокурорского надзора союзных республик.

**Глава вторая «Развитие правовых основ взаимодействия прокуратуры и судебной системы СССР в 30-е годы и в годы Великой Отечественной войны»** состоит из двух параграфов.

*В первом параграфе «Прокуратура и советская судебная система в 30-е годы»* констатируется, что 20 июня 1933 г. ЦИК и СНК СССР приняли постановление «Об учреждении Прокуратуры Союза ССР». Его подписали Председатель ЦИК СССР М.И. Калинин, Председатель СНК СССР В.М. Молотов и и.о. Секретаря ЦИК СССР А. Медведев. В нем отмечалось, что Прокуратура Союза ССР учреждается «в целях укрепления социалистической законности и должной охраны общественной собственности по Союзу ССР от покушений со стороны противообщественных элементов».

Как считает диссертант, создание Прокуратуры Союза ССР было крупным и исключительно своевременным шагом в деле дальнейшей централизации и независимости органов прокуратуры. В соответствии с постановлением ЦИК и СНК СССР от 20 июня 1933 г. Прокуратура Союза ССР осуществляла надзор за соответствием постановлений и распоряжений отдельных ведомств Союза ССР и союзных республик и местных органов власти Конституции СССР и постановлениям Правительства Союза ССР, наблюдение за правильным и единообразным применением законов судебными учреждениями союзных республик с правом истребования любого дела в любой стадии производства, опротестования приговоров и решений судов в вышестоящие судебные инстанции и приостановления их исполнения; возбуждение уголовного преследования и поддержание обвинения во всех судебных инстанциях на территории Союза ССР; надзор на основе особого положения за законностью и правильностью действий ОГПУ, милиции, уголовного розыска и исправительно-трудовых учреждений; общее руководство деятельностью прокуратур союзных республик.

21 июня 1933 г. постановлением ЦИК СССР первым Прокурором Союза ССР был назначен известный государственный и политический деятель И.А. Акулов.

17 декабря 1933 г. ЦИК и СНК СССР утвердили Положение о Прокуратуре Союза ССР — один из самых важных законодательных актов, уточнявших функции органов прокуратуры. Положение устанавливало, что Прокурор Союза ССР назначается ЦИК СССР, а его заместитель утверждается Президиумом ЦИК СССР. Прокурор Союза ССР был ответственен только перед Совнаркомом СССР, ЦИК СССР и его Президиумом. Положение оставило основные задачи и функции Прокуратуры Союза ССР в том виде, как они провозглашались в постановлении об ее учреждении. Однако в нем конкретизировались некоторые принципиальные вопросы. Например, предусматривалось, что надзор за правильным и единообразным применением законов судебными учреждениями и следственными органами союзных республик осуществляется как прямо, так и через прокуроров союзных республик. Прокурор Союза ССР получил право давать необходимые указания органам расследования. Уточнялось, что он возбуждает уголовное преследование и поддерживает обвинение по делам, подсудным Верховному Суду СССР, непосредственно, а по делам, подсудным судебным органам союзных республик, — как непосредственно, так и через прокуроров союзных республик. Надзор за законностью и правильностью действий ОГПУ он осуществляет непосредственно. Для этих целей при Прокуратуре Союза ССР состояла прокуратура по специальным делам, возглавляемая его старшим помощником. Военные и транспортные прокуратуры, входившие в систему Прокуратуры Союза ССР, действовали на основании особых положений.

Положение устанавливало, что Прокурор Союза ССР был вправе давать прокурорам союзных республик указания, касающиеся их деятельности, созывать совещания всех прокуроров для обсуждения различных вопросов, а также производить обследования и проверки деятельности прокуратур союзных республик и получать от них отчеты. С прокурорами автономных рес-

публик, краев, областей и районов он общался, как правило, через прокуроров союзных республик, а в случаях, не терпящих отлагательств, непосредственно, но с уведомлением об этом прокуроров соответствующих республик. Указания и распоряжения Прокурора Союза ССР были обязательны для всех органов прокуратуры.

Прокуроры союзных республик назначались и отзывались Прокурором Союза ССР по согласованию с ЦИК союзных республик, а краевые, областные прокуроры и прокуроры автономных республик — с согласия Прокурора Союза ССР. Прокуроры по спецделам в союзных и автономных республиках, краях и областях, а также прокуроры по надзору за ОГПУ назначались и отзывались только Прокурором Союза ССР.

*Во втором параграфе «Перестройка деятельности прокуратуры и судебных органов в годы Великой Отечественной войны»* исследуются изменения, произошедшие в структурах прокуратуры и судебной системы в военное время. В условиях Великой Отечественной войны вся работа органов прокуратуры, юстиции и суда была подчинена интересам обороны. Судебно-прокурорским работникам вменялось в обязанность осуществление надзора за обеспечением неуклонного и точного соблюдения всеми гражданами и должностными лицами указов и постановлений военного времени. В приказах по Прокуратуре СССР и Наркомюсту СССР того периода красной нитью проходит мысль о том, кто нарушает закон, тот в обязательном порядке неотвратимо должен подвергаться наказанию. Приказы ориентировали на воспитание у прокуроров и следователей чувства ответственности перед Родиной, сплоченности, железной дисциплины, четкости и организованности в работе. Прокурорские проверки и расследования уголовных дел предлагалось осуществлять в кратчайшие сроки и без малейшего бюрократизма и волокиты (Б.А. Викторов).

Война внесла коррективы и в структуру органов прокуратуры. Железнодорожный и водный транспорт были сразу же переведены на военное положение, в связи с чем транспортные прокуроры преобразовались в военные.

Были военизированы и некоторые прокуратуры прифронтовой полосы, а там, где требовалось, военные прокуратуры брали на себя даже функции территориальных прокуратур. В январе 1942 г. образовывается Главная военная прокуратура железнодорожного транспорта.

Работа прокуратуры и советских судебных органов в годы Великой Отечественной войны была подчинена законам военного времени, что способствовало великой победе советского народа над фашизмом.

**В главе третьей «Правовые основы взаимодействия прокуратуры и судебной системы в 1946–1959 годах»** рассматривается послевоенный период восстановления народного хозяйства и дальнейшего развития прокуратуры и судебной системы. Одним из важнейших мероприятий послевоенного времени была подготовка к первым послевоенным выборам народных судей и народных заседателей, которые должны были состояться в декабре 1948 г. и январе – феврале 1949 г. Выборы прошли успешно. Министрам юстиции союзных и автономных республик, начальникам управлений юстиции предлагалось провести с вновь избранными судьями, не имеющими юридической подготовки и опыта работы, месячные учебные семинары, а к каждому судье, впервые севшему в судейское кресло, прикрепить в течение первого месяца его самостоятельной работы опытного работника министерства (управления) либо члена вышестоящего суда для оказания практической помощи.

Министерство юстиции СССР проводило большую работу по выполнению постановления ЦК ВКП (б) от 5 октября 1946 г. «О расширении и улучшении юридического образования в стране». Эти вопросы неоднократно рассматривались на заседаниях коллегии министерства. Много внимания уделялось также вопросам изучения судебной практики, работе адвокатуры, нотариата, юридических служб предприятий и организаций, рассмотрению жалоб граждан. Так, в январе 1950 г. в Министерстве юстиции СССР состоялось большое совещание начальников отделов и старших ревизоров по делам адвокатуры министерств юстиции союзных республик. На нем отмечалось, что работе коллегий адвокатов уделяется недостаточное внимание. В ряде

районов, особенно восточных и отдаленных областей, ощущается острая нехватка адвокатов, тогда как республиканские, краевые, областные центры ими переполнены. Серьезной критике были подвергнуты и недостатки в работе самого Министерства юстиции СССР, особенно его управления по делам адвокатуры.

По инициативе Верховного Суда СССР 14 августа 1954 г. Президиум Верховного Совета СССР принял Указ «Об образовании президиумов в составе верховных судов союзных и автономных республик, краевых, областных судов и судов автономных областей», согласно которому президиумы указанных судов наделялись правом рассматривать жалобы в порядке надзора. Позднее были приняты указы Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения дел президиумами судов» и «О расширении прав военных трибуналов военных округов и флотов».

Все осуществленные структурно-организационные мероприятия оказали большое влияние на улучшение дела отправления правосудия в стране. К тому же они подкреплялись и другим: увеличился штат Верховного Суда СССР, улучшились условия работы, материального обеспечения судебных работников и т.п.

Много было сделано и для углубленного изучения судебной практики, что дало возможность направить на места целый ряд принципиально важных руководящих указаний. Большое значение имели постановления Пленума Верховного Суда СССР по различным процессуальным вопросам, в частности, разъяснявшие, что приговор, являясь важнейшим актом правосудия, составляет особо ответственную часть всего судебного процесса, что внутреннее убеждение судей в виновности или невиновности подсудимого должно быть основано на доказательствах, не подлежащих сомнению. Пленум разъяснил судам, что «все сомнения в доказанности обвинения, если их не представляется возможным устранить, толкуются в пользу подсудимого». В те времена это положение было исключительно важным.

Советская судебная система претерпела значительные изменения в послевоенные годы. Развитие советского законодательства, усложнение гражданского и уголовного судопроизводства потребовали реорганизации советской судебной системы. В 1950-е гг. предпринимались попытки вообще отделить советскую судебную систему от других органов юстиции, обособить ее, превратить в надгосударственный орган. Однако стало ясно, что без тесного взаимодействия с органами прокуратуры, Министерством юстиции и другими силовыми органами беспощадная борьба с преступностью и проявлениями беззакония и произвола приобретала аморфный характер. Поэтому время экспериментов закончилось изданием в 1958–1959 гг. важнейших законодательных актов в области правовых основ взаимодействия суда и прокуратуры: Указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 декабря 1958 г. «Основы судостроительства Союза ССР» и «Основы уголовного судопроизводства Союза ССР», затем 27 февраля 1959 г. были созданы коллегии в Прокуратуре СССР и прокуратурах союзных республик.

В **заключении** диссертационной работы подводятся итоги исследования и формулируются основные выводы.

**По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:**

*Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ:*

1. Балабан К.Ю. Из истории Прокуратуры Верховного Суда СССР (вторая половина 20-х – первая половина 30-х годов) // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2011. № 5 (0,3 п.л.).
2. Балабан К.Ю. Повышение уровня юридической грамотности прокурорских работников в послевоенный период (1945–1955 годы) // Вестник Са-

ратовской государственной академии права. Саратов: ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2011. № 6 (0,53 п.л.).

*Публикации в иных изданиях:*

3. Балабан К.Ю. Развитие судебной системы Советской России в первые годы новой экономической политики (1921–1926) // Право. Законодательство. Личность. Саратов: ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2011. № 2 (12) (0,3 п.л.).