

Исторический очерк о российской прокуратуре (1864–1941 гг.)

*Продолжение
(начало в N 4 за 2013 год, N 1 за 2014 год)*

В годы Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. деятельность прокуратуры была подчинена общей задаче победе советского народа над фашистскими захватчиками, при этом многие прокурорские работники ушли на фронт в действующую армию или партизанские отряды.

В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. «О военном положении» в местностях, объявленных на военном положении, все функции органов государственной власти, в том числе и прокуратур (как территориальных, так и военных), передавались военным советам фронтов, армий, военных округов, а там, где не было военных советов – высшему командованию войсковых соединений.

Основным направлением в деятельности органов прокуратуры был надзор за исполнением законов военного времени, направленных на охрану общественного порядка, трудовой и государственной дисциплины, прав и законных интересов военнослужащих и их семей, охрану государственной собственности от преступных посягательств. Находясь на военном положении, прокуроры обеспечивали четкое исполнение законов о поставке военной продукции, об оказании помощи фронту и об укреплении тыла¹.

Кроме того, Указом Президиума Верховного Совета СССР от 2 ноября 1942 г. была создана Чрезвычайная государственная комиссия по установлению и расследованию злодеяний немецко-фашистских захватчиков и их сообщников и причиненного ими ущерба гражданам, колхозам, общественным организациям, государственным предприятиям и учреждениям СССР (ЧГК). Органы прокуратуры оказывали всяческую помощь и содействие этой комиссии, выполняли ее поручения, осуществляли производство по уголовным делам военных преступников.



А.И. Гальченко

*Прокурор города Нижнего Новгорода,
старший советник юстиции,
кандидат юридических наук*

В целях повышения служебной дисциплины в органах прокуратуры 16 сентября 1943 г. Президиумом Верховного Совета СССР издан Указ «Об установлении классных чинов для прокурорско-следственных работников органов Прокуратуры». Была установлена градация классных чинов, введены знаки различия на погонах, а также утверждена сравнительная таблица классных чинов работников органов прокуратуры с воинскими званиями:

- действительный государственный советник юстиции (генерал армии);
- государственный советник юстиции первого класса (генерал-полковник);
- государственный советник юстиции второго класса (генерал-лейтенант);
- государственный советник юстиции третьего класса (генерал-майор);
- старший советник юстиции (полковник);
- советник юстиции (подполковник);
- младший советник юстиции (майор);
- юрист первого класса (капитан);
- юрист второго класса (старший лейтенант);
- юрист третьего класса (лейтенант);
- младший юрист (младший лейтенант).

В тот же день, 16 сентября 1943 г., постановлением СНК СССР для прокурорско-следственных работников органов Прокуратуры введена парадная и повседневная (зимняя и летняя) форменная одежды, установлены правила ее ношения.

Придавая большое значение деятельности прокуратуры, 19 марта 1946 г. Верховный Совет СССР принял закон «О присвоении Прокурору СССР наименования Генерального прокурора СССР».

Первым Генеральным прокурором СССР стал К.П. Горшенин, который возглавлял прокуратуру СССР с 1943 г. Он руководил и контролировал организацию проведения судебных процессов над военными преступниками в СССР, а также участвовал в подготовке Нюрнбергского и Токийского процессов над главными военными преступниками Германии и Японии.

Так, Нюрнбергский процесс продолжался с 20 ноября 1945 г. по 1 октября 1946 г. По приговору суда двенадцать подсудимых были приговорены к смертной казни, семеро к тюремному заключению, а трое оправданы. При этом огромный вклад в этот процесс внес главный обвинитель от Советского Союза Р.А. Руденко, который через семь лет возглавил Генеральную прокуратуру СССР.

В послевоенные годы усилия органов прокуратуры были направлены на укрепление законности в

сфере экономики. На первый план выдвигались задачи по обеспечению сохранности народного имущества, соблюдению режима экономии народных ресурсов. Одновременно с общим надзором совершенствовались и другие отрасли надзора, а также производство расследования совершенных преступлений².

Между тем следует отметить, что в условиях существования правовой и внеправовой реальности функции прокуратуры продолжительное время являлись во многом декларативными, должное влияние на состояние законности отсутствовало. Как и все остальные правоохранительные органы, прокуратура функционировала в тех формах и пределах, которые были тогда необходимы для поддержания правопорядка тоталитарного государства³.

Только после смерти И.В. Сталина в 1953 г. стали применяться меры по реабилитации незаконно репрессированных граждан, началось изменение законодательства.

Период второй половины 1950-х гг. характеризовался «оттепелью» не только в политической жизни страны, но и в правовой сфере с репрессивным законодательством в значительной мере было покончено⁴.

Организация работы прокуратуры в новых условиях легла на плечи Р.А. Руденко, который в 1953 г. назначен Генеральным прокурором СССР и занимал этот пост более 27 лет.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г. утверждено Положение о прокурорском надзоре в СССР, в соответствии с которым Генеральный прокурор СССР и подчиненные ему прокуроры осуществляли возложенные на них задачи путем:

1) надзора за точным исполнением законов всеми министерствами и ведомствами, подчиненными им учреждениями и предприятиями, исполнительными и распорядительными органами местных Советов депутатов трудящихся, кооперативными и иными общественными организациями, а равно надзора за точным соблюдением законов должностными лицами и гражданами;

2) привлечения к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении преступлений;

3) надзора за соблюдением законности в деятельности органов дознания и предварительного следствия;

4) надзора за законностью и обоснованностью приговоров, решений, определений и постановлений судебных органов;

- 5) надзора за законностью исполнения приговоров;
- 6) надзора за соблюдением законности содержания заключенных в местах лишения свободы.

Генеральный Прокурор СССР и подчиненные ему прокуроры, осуществляя от имени государства надзор за законностью, были обязаны своевременно принимать меры к устранению всяких нарушений законов, от кого бы эти нарушения ни исходили.

Ранее безликие и, по существу, бесправные прокуроры стали наиболее активными проводниками так называемой социалистической законности. Слово «закон» стало наконец употребляться в связках с такими понятиями, как «справедливость», «порядочность», «честность». Началось постепенное, пока еще медленное и нерешительное исправление тех перегибов, которые допускались во времена Сталина⁵.

Во второй половине 1970-х г. произошло дальнейшее развитие законодательства, регулирующего деятельность прокуратуры.

В 1977 г. Верховным Советом СССР принята Конституция СССР, закрепившая основополагающие положения о прокуратуре.

Генеральному прокурору СССР принадлежало право законодательной инициативы (ст. 113). На Генерального прокурора СССР и подчиненных ему прокуроров возлагался высший надзор за точным и единообразным исполнением законов всеми министерствами, государственными комитетами и ведомствами, предприятиями, учреждениями и организациями, исполнительными и распорядительными органами местных Советов народных депутатов, колхозами, кооперативными и иными общественными организациями, должностными лицами, а также гражданами (ст. 164).

Генеральный прокурор СССР назначался Верховным Советом СССР, был ответствен перед ним и ему подотчетен, а в период между сессиями Верховного Совета перед Президиумом Верховного Совета СССР, которому был подотчетен (ст. 165). Прокуроры союзных республик, автономных республик, краев, областей и автономных областей назначались Генеральным прокурором СССР, а прокуроры автономных округов, районные и городские прокуроры назначались прокурорами союзных республик и утверждались Генеральным прокурором СССР (ст. 166). Срок полномочий Генерального прокурора СССР и всех нижестоящих прокуроров составлял пять лет (ст. 167).

Органы прокуратуры осуществляли свои полномочия независимо от каких бы то ни было местных

органов, подчиняясь только Генеральному прокурору СССР, при этом организация и порядок деятельности органов прокуратуры должны были быть определены Законом о прокуратуре СССР (ст. 168).

Вышеизложенные положения нашли отражение и в Конституции РСФСР 1978 г., а 30 ноября 1979 г. был принят Закон о прокуратуре СССР, который, заменив Положение о прокурорском надзоре 1955 г., подробно регламентировал организацию и деятельность органов прокуратуры, в том числе военной прокуратуры.

Прокуратура СССР определялась как единая и централизованная система органов прокуратуры, возглавляемая Генеральным прокурором СССР с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим.

В ст. 3 данного Закона к основным направлениям деятельности прокуратуры было отнесено:

- надзор за исполнением законов органами государственного управления, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами (общий надзор);
- надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия;
- надзор за исполнением законов при рассмотрении дел в судах;
- надзор за соблюдением законов в местах содержания задержанных, в местах предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом;
- борьба с нарушениями законов об охране социалистической собственности и другими нарушениями законов в сфере народного хозяйства;
- борьба с нарушениями законов, направленных на обеспечение прав и законных интересов граждан;
- борьба с преступностью и другими правонарушениями, расследование преступлений, привлечение к уголовной ответственности лиц, совершивших преступление, обеспечение неотвратимости ответственности за преступление;
- разработка совместно с другими государственными органами мер предупреждения преступлений и иных правонарушений;
- координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступлениями и иными правонарушениями;
- участие в совершенствовании законодательства и пропаганде советских законов.

Закон определил полномочия прокуроров по всем отраслям прокурорского надзора и сроки рассмотрения актов прокурорского надзора. Кроме того, была закреплена обязательность исполнения всеми органами, должностными лицами и гражданами требований прокурора об устранении выявленных им нарушений закона, причин нарушений и способствующих им условий, о представлении актов и других необходимых документов, материалов и сведений, о проведении проверок, ревизий, выделении специалистов, о явке в прокуратуру и даче объяснений по поводу нарушений закона (ст. 27). Впервые законом предусматривалось, что принятие прокурором протеста на противоречащий закону акт приостанавливал действие такого акта до рассмотрения протеста (ст. 24).

После смерти Генерального секретаря ЦК КПСС Л.И. Брежнева в 1982 г. был провозглашен курс на укрепление правопорядка и борьбу с коррупцией. Открыто стала высказываться критика в адрес правоохранительных органов, в том числе и прокуратуры.

Так, в постановлении Президиума Верховного Совета СССР от 12 января 1983 г. «О деятельности Прокуратуры СССР» указывалось, что органы прокуратуры проводят значительную работу по обеспечению социалистической законности, государственного и общественного порядка, охраны прав советских граждан. Активизировалась деятельность прокуратуры по надзору за соблюдением хозяйственного законодательства, требований государственной, плановой и трудовой дисциплины, по выявлению и пресечению хищений социалистической собственности, борьбе с должностными злоупотреблениями, взяточничеством, расточительством, безхозяйственностью, по предупреждению правонарушений.

Вместе с тем в указанном постановлении отмечалось, что органы прокуратуры не добились заметного улучшения борьбы с преступностью. Недостаточно эффективно осуществлялась координация работы правоохранительных органов по борьбе с тяжкими преступлениями. Имели место серьезные упущения в надзоре за дознанием, следствием и рассмотрением в судах уголовных дел, в работе следственного аппарата по раскрытию преступлений, а также в обеспечении дифференцированного подхода к применению мер уголовного наказания. Недостаточным являлся надзор прокуратуры за исполнением законов об охране социалистической

собственности, особенно в сельском хозяйстве, строительстве и на транспорте. Слабо велась борьба с приписками в государственной отчетности, с проявлениями местничества и ведомственности. Прокуроры не всегда добивались результативности проводимых проверок соблюдения законности, устранения выявленных нарушений, привлечения виновных к ответственности. Требовал дальнейшего улучшения прокурорский надзор за деятельностью исправительно-трудовых учреждений, а также за работой органов, ведающих исполнением условного осуждения и условного освобождения с обязательным привлечением к труду.

С этими проблемами и недостатками предстояло бороться Генеральному прокурору СССР А.М. Рекункову, пришедшему в 1981 г. на смену Р.А. Руденко. Им была проделана большая работа в этом направлении, приняты меры, как тогда говорилось, к «коренной перестройке» деятельности прокуратуры.

В середине 1980-х гг. СССР оказался в состоянии политического, экономического и социального кризиса. Почти до нулевой отметки произошло падение темпов экономического роста и производительности труда, снизились доходы населения, социальная сфера финансировалась по остаточному принципу. Сложившаяся ситуация в стране требовала изменений, и в 1985 г. произошло вступление СССР в эпоху кардинальных преобразований.

Новый курс государства предполагал перестройку всей государственной и общественной жизни страны в целях перехода от авторитарно-бюрократического социализма к его гуманистической модели.

К концу 80-х гг. в результате происходящей в стране перестройки государством уже стали признаваться некоторые демократические ценности, такие как: гражданские и политические права человека, разделение властей, парламентаризм. Провозглашалась задача формирования в СССР гражданского (правового) общества.

Начали проводиться экономические реформы, которые были направлены на ускорение производства и научно-технического прогресса, преобразование социальной сферы. Однако данные реформы проводились непоследовательно и не охватывали всех сторон экономической деятельности.

В результате в 1989 г. впервые официально объявлено о начале экономического кризиса в СССР. Стало происходить сокращение производства, как в промышленности, так и в сельском хозяйстве, из-за чего в 1989–1991 гг. в стране ощущался товарный

дефицит, из свободной продажи исчезли практически все основные товары.

В 1991 г. произошел распад СССР, с которым прекратила свою деятельность Прокуратура СССР.

Последними Прокурорами СССР после А.М. Рекункова довелось быть А.Я. Сухареву и Н.С. Трубину.

Продолжение следует...

¹ Прокуратура России. 290 лет на страже закона. М., 2012. С. 50–51.

² Там же. С. 55–56.

³ Бессарабов В.Г. Правозащитная деятельность Российской прокуратуры (1722–2002 гг.: история, события, люди). М., 2003. С. 45.

⁴ Куденев С.В. Прокурорский надзор за соблюдением законов в местах лишения свободы (исторический аспект) // Преступление и наказание. 2009. N 3. С. 30.

⁵ Звягинцев А.Г. Законоблюдители. Краткое изложение истории прокуратуры в лицах, событиях и документах. М., 2012. С. 304.

⁶ В дальнейшем Александр Яковлевич Сухарев продолжил службу в прокуратуре Российской Федерации, в том числе руководил Институтом проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ, и в настоящее время является советником Генерального прокурора РФ. В 2013 г. ему исполнилось 90 лет.