

Упоров И.В., Носик Н.А. Основные направления деятельности прокуратуры по борьбе с преступностью в послевоенный период: организационно-правовой аспект // Академия педагогических идей «Новация». Серия: Научный поиск. – 2018. – № 01 (январь). – АРТ 12-эл. – 0,3 п.л. - URL: <http://akademnova.ru/series-scientific-search>

РУБРИКА: ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

УДК 343

Упоров Иван Владимирович

д.и.н., к.ю.н., профессор

Носик Надежда Андреевна

соискатель

Краснодарский университет МВД России

г. Краснодар, Российская Федерация

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ
ПО БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ В ПОСЛЕВОЕННЫЙ ПЕРИОД:
ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

Аннотация: В статье раскрываются функции союзной прокуратуры, связанные с борьбой с преступностью в СССР после окончания Великой Отечественной войны (1945-1953 гг.). Анализируются нормы союзных законов, ведомственных актов, архивные материалы, научные труды по заявленной теме. Отмечается, что прокуратура в рассматриваемой сфере имела надзорно-координирующую роль, взаимодействуя прежде всего с органами внутренних дел. Вместе с тем многие решения высших прокурорских структур носили формально-бюрократический характер.

Ключевые слова: послевоенное время, борьба с преступностью, прокуратура, органы внутренних дел, надзор, контроль, структура, закон, конституция.

Uporov Ivan Vladimirovich

Doctor of History, Candidate of Law, Professor

Nosik Nadezhda Andreevna

graduate student

Krasnodar University of MIA of Russia

Krasnodar, Russian Federation

**MAIN DIRECTIONS OF PROSECUTOR'S ACTIVITY
TO COMBAT CRIME IN THE POST-PRIEST PERIOD:
THE ORGANIZATIONAL-LEGAL ASPECT**

Annotation: The article reveals the functions of the Union Prosecutor's Office related to the fight against crime in the USSR after the end of the Great Patriotic War (1945-1953). The norms of union laws, departmental acts, archival materials, scientific works on the stated subject are analyzed. It is noted that the prosecutor's office in the sphere in question had a supervisory and coordinating role, interacting primarily with the bodies of internal affairs. At the same time, many decisions of the highest prosecutor's structures were formal bureaucratic.

Keywords: post-war time, fight against crime, prosecutor's office, internal affairs bodies, supervision, control, structure, constitution.

В борьбе с преступностью в послевоенный период был задействован ряд государственных органов, среди которых важнейшая роль отводилась органам внутренних дел (милиции) и органам государственной безопасности, которые занимались реализацией соответствующей государственно-правовой политики непосредственно, то есть на уровне физического задержания преступников. Кроме того, борьба преступностью

являлась одним из направлений деятельности прокуратуры (поддержание государственного обвинения в суде, надзор за соблюдением законности, производство по некоторым категориям уголовных дел). Рассмотрим деятельность прокуратуры в этом направлении более подробно. Прежде всего следует отметить, что статус прокуратуры был определен еще в довоенное время в Положении о Прокуратуре Союза ССР, утвержденном ЦИК и СНК СССР 17 декабря 1933 г. [1] На Прокуратуру СССР этим законом возлагались следующие основные задачи: а) надзор за соответствием постановлений и распоряжений отдельных ведомств Союза ССР и союзных республик и местных органов власти – Конституции СССР, постановлениям и распоряжениям правительства Союза ССР; б) наблюдение за правильным и единообразным применением законов судебными учреждениями; в) возбуждение уголовного преследования и поддержание обвинения во всех судебных инстанциях на территории Союза ССР; г) надзор на основе особого положения за законностью и правильностью действий ОГПУ (впоследствии НКВД, НКГБ, а с 1946 г. – МГБ СССР), милиции и исправительно-трудовых учреждений; д) общее руководство деятельностью прокуратуры союзных республик.

Однако нужно отметить, что прокуратура в деятельность органов госбезопасности фактически «не влезала», несмотря на имеющиеся полномочия по надзору за законностью их деятельности, поскольку «органы» обеспечивали целостность государственного строя, стояли на страже существующей власти (собственно, были для этого и предназначены), и априори были «безупречны» - до тех случаев, когда высшая власть (Сталин и его окружение) полагала, что конкретные чекисты сами должны понести ответственность за нарушения законности либо по конъюнктурно-политическим соображениям, жертвами которых в конечном

итоге стали руководители госбезопасности, работавшие при Сталине (Ежов, Ягода, Меркулов, Абакумов, Берия), не считая должностных лиц ниже. При этом обвинение как раз и поддерживала прокуратура, приводя принятые решения в надлежащую правовую форму. Косвенным подтверждением фактической отстраненности прокуратуры от надзора за деятельностью органов госбезопасности свидетельствует, например, то обстоятельство, что в трехтомном обширном справочнике по законодательству для судебно-прокурорских работников, изданном в 1949 г. в государственном издательстве юридической литературы под общей редакцией Генерального прокурора СССР Г.Н. Сафонова [2], лишь однажды упоминается министерство госбезопасности (при перечислении ведомств в приводимой в справочнике ст. 78 Конституции СССР), в то время, как милиции посвящена целая глава, то есть в справочнике совершенно не определено правовое положение МГБ.

После окончания Великой Отечественной войны статус органов прокуратуры остался прежним [3, с. 53], а изменения законодательства о прокуратуре касались несущественных вопросов. Так, в 1946 г. в должность Прокурора СССР была переименована в должность Генерального прокурора СССР – в соответствии с союзным законом от 19 марта 1946 г. [4] Разумеется, прокуратура в процессе текущей деятельности принимала руководящие документы, которые носили в основном дежурный характер типа «улучшить», «усилить» и т.п. Так, 17 июля 1946 г. был издан Приказ Генерального прокурора СССР «Об усилении общего надзора за точным исполнением законов» [5], который носил в основном характер общих призывов, вытекающих из прокурорских обязанностей и повторяющих и. Из документов, связанных со структурным строением органов прокуратуры, можно отметить Приказ Генерального прокурора СССР [6],

предполагающий усиление личной ответственности прокурорских следователей за общее состояние преступности на закрепляемых участках. Вместе с тем представляет интерес выделение «наиболее актуальных в данное время вопросов укрепления законности», в числе которых были названы: а) надзор за точным исполнением законов министерствами, обл(край)исполкомами и другими республиканскими и областными (краевыми) органами и учреждениями, а также ран(гор)исполкомами; б) надзор за точным исполнением законов, охраняющих права военнослужащих и членов их семей, демобилизованных воинов ... в) решительная борьба с администрированием, с незаконными штрафами ... незаконными мобилизациями на различные работы и другими нарушениями прав граждан, а также с фактами бюрократического отношения к рассмотрению жалоб и заявлений; г) борьба с хищениями и разбазариванием общественной (социалистической) собственности на промышленных предприятиях, в органах госторговли и кооперации, в колхозах и совхозах, борьба со взяточничеством и другими злоупотреблениями должностных лиц государственного и хозяйственного аппарата; д) надзор за точным исполнением законов о труде, об укреплении трудовой дисциплины, охране труда и технике безопасности на промышленных предприятиях и строительстве; е) надзор за соблюдением Устава сельскохозяйственной артели, законов и постановлений правительства по вопросам организационно-хозяйственного укрепления колхозов [6]. Как видно, вопросы надзора за деятельностью органов госбезопасности даже не упоминаются, но, разумеется, не потому, что они не были актуальными, а по указанным выше причинам.

Такого рода документы появлялись в союзной прокуратуре с определенным постоянством. Так, 15 июля 1948 г. Генеральный прокурор СССР Г.Н. Сафонов обратился с письмом ко всем следователям и районным прокурорам с письмом, где также содержались дежурные призывы, например: «Особенно ответственной является следственная работа органов прокуратуры, ибо от качества следствия зависит судьба живого человека. Работники советской прокуратуры не должны забывать, что прокуратура выступает не только в качестве обвинителя против нарушителей советских законов, но она обязана защищать советского гражданина, если он привлекается к судебной ответственности без достаточных оснований ... Имеют кое-где место и случаи совершенно нетерпимого в наших условиях нарушения конституционных прав советских граждан, проявляющегося в необоснованном возбуждении уголовных дел и применении ареста без необходимых к тому оснований. Факты прекращения судами арестантских дел, вынесения судами по арестантским делам оправдательных приговоров или приговоров с мерой наказания, не связанной с лишением свободы – свидетельствуют о безответственном подходе некоторых прокуроров и следователей к оценке обстоятельств дела и имеющихся доказательств при избрании такой суровой меры пресечения, как заключение под стражу. Эти серьезные недостатки, затрудняющие успешное проведение борьбы с преступностью, не должны иметь места в нашей работе, с ними нельзя мириться» [7, с. 331]. Как видно, негативные стороны названы в самом общем виде.

Тем не менее они подтверждают те недостатки, которые были свойственны судам и органам юстиции, и в целом это означает, что данная сфера государственной деятельности нуждалась в серьезном совершенствовании. В целом же отмеченные и другие недостатки в

послевоенный период носили перманентный и в определенной степени застойный характер, и тот факт, что за это время практически не менялось законодательство, регулирующие соответствующие общественные отношения, подтверждает такой вывод, равно как и то, что указанное выше обращение Генпрокурора заканчивалось все теми же общими ни к чему не обязывающими призывами: «Мы обязаны устранить их (недостатки – *авт.*) в самое ближайшее время, но эта задача может быть разрешена лишь в том случае, когда, в борьбу за ее выполнение включится весь коллектив прокурорско-следственных работников и каждый из них в отдельности. Должна быть всемерно повышена требовательность к самому себе, а вместе с тем и к подчиненным работникам. Должна быть создана обстановка большевистской непримиримости к отдельным проявлениям безответственности или беспринципности в следственной работе ... Я уверен, что вы сумеете выполнить поставленную перед вами задачу, добьетесь решительного улучшения качества следственной работы и оправдаете высокое звание советских следователей и прокуроров» [7, с. 331-332]. Конечно же, в числе недостатков нет упоминания о нарушениях законности при расследовании преступлений против государства.

Между тем по свидетельству самого Генпрокурора Сафонова, надзор за законностью в деятельности органов государственной безопасности и внутренних дел был по существу парализован [8, с. 333]. Более того, в 1952 г. началась проверка в отношении самого Генпрокурора СССР Секретариатом ЦК КПСС (тогда партия в соответствии с решением XIX съезда была переименована из ВКП (б) в КПСС). При этом в вину Генпрокурору ставилось как раз отсутствие надлежащего контроля за расследованием преступлений со стороны органов государственной безопасности. В частности, речь шла о том, что он «тормозил разоблачение

преступников» в рамках «ленинградского дела», «замазывал ошибки своих провалившихся заместителей», «работает без напряжения», «ни разу не выезжал на проверку в подчиненные ему прокуратуры и не выступал в качестве государственного обвинителя ни в одном судебном процессе» [9]. Такой подход наглядно отражал «дворцовые интриги» в кремлевской верхушке, поскольку совершенно очевидно, что никакого надзора за вершением дел, связанных с посягательствами на власть и властью же инспирированных, Сафонову не разрешили бы, хотя формально он обязан был это делать, но не делал, - стало быть, виноват. Правда, Сталин не снял его тогда с работы (это сделали преемники Сталина после смерти вождя в июне 1953 г.) – тогда уже все же проглядывалось смягчение репрессий.

В организационном плане прокуратура была построена по строго централизованному принципу: Прокуратура СССР - прокуратура союзной республики - прокуратура автономной республики, края, области или города республиканского подчинения. Основу данной пирамиды составляли районные и городские прокуратуры. Кроме территориальных прокуратур, в систему прокуратуры СССР входили военная и транспортная прокуратуры. Органы прокуратуры строились по функциональному принципу. Все звенья прокурорского аппарата (кроме районных) состояли из отделов общего надзора, следственного, уголовно-судебного, гражданско-судебного, надзора за органами милиции и надзора за местами заключения. В 1951 г. прокуроры городов республиканского значения (в РСФСР - Горький, Куйбышев, Молотов, Новосибирск, Ростов, Омск, Саратов, Свердловск, Сталинград, Челябинск, Севастополь и Сочи) были подчинены прокурорам соответствующих краев и областей. Однако прокуратуры городов союзного значения сохранили свою самостоятельность. Указанные выше

прокурорская вертикаль по сути своей сохраняется и до настоящего времени.

В рассматриваемый период по-прежнему сохранялась и роль прокуратуры как координатора деятельности различных органов по борьбе с преступностью. Одновременно именно прокуратура фактически осуществляла анализ развития преступности в СССР, при этом изучение преступности должно было основываться на исследовании статистических данных, полученных от органов милиции о числе зарегистрированных и раскрытых преступлений, органов предварительного следствия о количестве лиц, преданных суду, и органов Министерства юстиции (судов) о числе осужденных и мерах наказания [10, с. 9]. Это было очень важным аспектом, учитывая, что в предвоенные годы были ликвидированы и без того маломасштабные криминологические структуры, то есть отсутствовал научный подход к формированию государственно-правовой политики по борьбе с преступностью. На наш взгляд, это объяснялось тем, что зафиксированные в партийно-программных документах и высказываниях Сталина суждения о преступности представляли собой истину в последней инстанции, не нуждающейся в чем-либо обсуждении.

Сама координация деятельности правоохранительных органов со стороны прокуратуры осуществлялась путем регулярных совещаний по борьбе с преступностью на областных районных и городских уровнях. В них участвовали представители милиции, судов, партийных и советских органов, общественных формирований. На этих совещаниях заслушивались доклады о состоянии борьбы с важнейшими и наиболее распространенными преступлениями, координировались совместные действия по борьбе с преступностью и шло обсуждение необходимых мероприятий, направленных на дальнейшее улучшение борьбы с различными

преступлениями, их предупреждение, ликвидацию вскрытых в процессе работы прокурорско-судебных органов серьезных недостатков в работе тех или иных государственных учреждений, ведомств и предприятий, способствующих или облегчающих совершение преступления [10, с. 13. Эффективность указанных совещаний в целом нельзя назвать высокой. Дело в том, что чаще всего большую часть этих совещаний занимали взаимные претензии представителей различных правоохранительных органов, а завершались они рекомендациями, повторяющимися из года в год - о необходимости улучшения следственной и оперативной работы, взаимодействия с судами и т.д. На крайне низком уровне оставалось изучение преступности. Единая для всех правоохранительных органов система уголовной статистики так и не была создана. Каждая правоприменительная служба - Министерство юстиции, МВД, Прокуратура самостоятельно анализировала ситуацию с тем или иным видом преступности. Обзоры прокуратуры и суда по борьбе с тем или иным видом преступлений носили чисто статистический характер, то есть сколько человек осуждено за данное преступление, их возрастной, социальный состав, меры репрессий и т.д. Органы же МВД при изучении преступности более занимали криминалистические аспекты - методы действия преступников, формы совершения того или иного преступления и т.д. Кроме того, полученные данные не анализировались, изучение самих преступников не велось. Таким образом, отсутствие институтов изучения преступности привело к тому, что и в правоохранительных органах отсутствовало четкое представление о природе преступности, процессах, происходящих в криминальном мире в те годы. Помимо этого, негативное воздействие на работу прокуратуры оказывали и непростые отношения с партийными органами на местах. Если прокуратура стремилась стать

«независимым арбитром », подчиняющимся только руководству страны и контролирующим законность деятельности местных властей в уголовно-правовой и гражданско-правовой сферах, то партийные органы на районном, областном и республиканском уровне видели в этом попытку карательных органов уйти от партийного контроля. Партийные лидеры на местах желали не просто определять приоритеты правоприменительной политики, но и напрямую воздействовать на расследование тех или иных дел и вынесение приговоров. Соответственно сложилась целая система оказания воздействия на сотрудников органов юстиции. Во-первых, хотя официально руководители правоохранительных органов на местах подчинялись лишь своим вышестоящим начальникам, фактически они серьезно зависели от районных и областных партийных инстанций. Во-вторых, при вступлении в должность прокуроры, представители судов и подразделений МВД утверждались райкомами, горкомами и обкомами ВКП (б)-КПСС. В-третьих, зависимость сотрудников органов правопорядка от партийно-советских органов обеспечивалась крайне тяжелыми материально-бытовыми условиями их жизни и работы. Фактически на каждом служебном совещании районные прокуроры жаловались на отсутствие условий для работы - не приспособленные, не отремонтированные помещения, отсутствие жилья, транспорта. Центральные органы юстиции не могли обеспечить подчиненные подразделения необходимыми принадлежностями из-за «отсутствия средств» и предлагали «изыскивать резервы на местах». Таким образом, прокуроры на местах (равно как и судьи) оказывались в роли «просителей» перед местными властями. Чтобы обеспечить нормальные условия жизни и работы своим подчиненным, им приходилось поддерживать «нормальные рабочие отношения» с секретарями райкомов и председателями

райисполкомов. Наиболее серьезные конфликты между партийными и прокурорско-судебными органами вспыхивали при попытках работников партаппарата привлечь прокуроров и судей к выполнению несвойственных им функций - в качестве «уполномоченных» райкомов и обкомов во время посевных и уборочных, выборов в Верховный Совет СССР и так далее, а также при попытках заставить сотрудников юстиции возбудить или прекратить уголовное дело, воздействовать на ход того или иного расследования [11, с. 478-479] Следует признать, что подобная порочная практика по ряду аспектов не изжита до сих пор (это касается и не всегда конструктивных взаимоотношений органов прокуратуры и милиции).

Список использованной литературы:

1. Положение о Прокуратуре Союза ССР (утв. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 17.12. 1933 г. // Советская прокуратура. Сборник документов / Сост. И.Н. Ширяев, Г.А. Метелкина. М.: Юрид. лит, 1981. С. 106-108.
2. Справочник по законодательству для судебно-прокурорских работников. В 3 т. / Под общ. редакцией Г.Н. Сафонова. М.: Госюриздат, 1949.
3. Ванькаев А.Н. Прокуратура России: исторический опыт и перспективы // История государства и права. 2007. № 15. С. 51-57.
4. Закон СССР «О присвоении Прокурору СССР наименования Генерального прокурора СССР» от 19 марта 1946 г. // Ведомости ВС СССР. 1946. № 10.
5. Приказ Генерального прокурора СССР «Об усилении общего надзора за точным исполнением законов» от 17 июля 1946 г. // Советская прокуратура. Сборник документов / Сост. И.Н. Ширяев, Г.А. Метелкина. М.: Юрид. лит., 1981. С. 135-137.
6. Приказ Генерального прокурора СССР «О введении участковой системы работы следователей» от 18 июля 1949 г. // Советская прокуратура. Сборник документов / Сост. И.Н. Ширяев, Г.А. Метелкина. М.: Юрид. лит., 1981. С. 137-138.
7. Обращение Генерального прокурора СССР Г.Н. Сафонова ко всем следователям и районным прокурорам Советского Союза от 15 июля 1948 г. // Генеральная прокуратура Российской Федерации. Приказы и указания Генерального прокурора СССР за 1948 г. Л. 111-112 // В кн.: Звягинцев А., Орлов Ю. Неизвестная фемида. Документы. События. Люди. М.: Олма-пресс, 2003. С. 329-331.
8. Звягинцев А., Орлов Ю. Неизвестная фемида. Документы. События. Люди. М.: Олма-пресс, 2003.

9. РГАСПИ. Ф. 589. Оп. 3. Д. 5736. Т. 1. Л. 170-180.
10. Руководство и надзор за расследованием / Под ред. А.П. Вавилова. М.: Госюриздат, 1947.
11. Говоров И.В. Государство и преступность в Советской России 1945-1953 гг. (на материалах Ленинграда и Ленинградской области): дис. ... д-ра ист. наук. СПб., 2004.

Дата поступления в редакцию: 22.01.2018 г.

Опубликовано: 27.01.2018 г.

*© Академия педагогических идей «Новация». Серия: «Научный поиск»,
электронный журнал, 2018*

© Уповор И.В., Носик Н.А., 2018